

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

FACULTAD DE GEOGRAFÍA E HISTORIA



TESIS DOCTORAL

**Las élites y la política exterior de los Estados Unidos (1952-1974):
las doctrinas estratégicas y el NSC**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

Rafael Calduch Torres

Director

Juan Carlos Pereira Castaños

Madrid, 2016



UNIVERSIDAD COMPLUTENSE
MADRID

Las Elites y la Política Exterior de los Estados Unidos (1952-1974): Las Doctrinas Estratégicas y el NSC

Autor: RAFAEL CALDUCH TORRES

Director: JUAN CARLOS PEREIRA CASTAÑARES

FACULTAD DE GEOGRAFÍA E HISTORIA

AGRADECIMIENTOS

Esta investigación no hubiera sido posible sin el concurso de varias personas a las que quiero expresar mi más profundo y sincero agradecimiento.

En primer lugar a mi padre, el Catedrático de la UCM Dr. Rafael Calduch Cervera de quien he heredado la pasión por las investigación en las Ciencias Sociales y la docencia y en particular por haberme trasladado cierta ética de trabajo que me obliga a buscar siempre una visión que se ajuste lo máximo posible a la realidad como medio para mejorarla.

En segundo lugar a mi madre, M^a del Carmen Torres Rivera, que me hizo siempre tener en cuenta que hay más de una visión para cada situación y que sólo a través de un posicionamiento que me ofreciera una perspectiva amplia de miras podría encontrar soluciones a problemas que aparentemente no los tenían.

Muy especialmente a mi Director, el Catedrático de la UCM Dr. Juan Carlos Pereira Castañares que no sólo ha sido paciente y tolerante sino que se ha convertido para mí en un ejemplo del historiador que algún día me gustaría llegar a ser y cuya guía me ha sido muy útil en momentos en los que me encontraba perdido.

También a Sergio Núñez García que ha sufrido las consecuencias, a veces indeseables, de la realización de esta tesis.

A la Catedrática, Dra. Rosario de la Torre del Río que corrigió parte de mi tendencia natural a la dispersión en su clase del programa de Doctorado y que fue la primera en entender la importancia de los cuadros de vidas profesionales en la evaluación de mi Proyecto DEA.

A D. Tomás Serrano Alberca, abogado, que ha sido un modelo como jefe y como persona y al que algún día me gustaría parecerme.

Y a los miembros del Departamento de Historia Contemporánea de la Facultad de Geografía e Historia de la UCM por permitirle a un politólogo e internacionalista acercarse de una manera profunda al estudio de la Historia reciente.

ÍNDICE



ABREVIATURAS	1
RESUMEN.	2
ABSTRACT	4
INTRODUCCIÓN	6
Capítulo I. ELITISMO Y POLÍTICA EXTERIOR.	23
1. Las Elites. Concreción terminológica y teórica.	23
2. El Elitismo como doctrina política.	
Las teorías de elites a lo largo del tiempo.	29
a. La génesis del elitismo. Los primeros autores y las primeras divergencias.	30
i. La génesis: Mosca y Pareto.	33
ii. El primer desarrollo: Burocratización, liderazgo y democracia. R. Michels, M. Weber y J. Schumpeter.	38
b. La evolución durante la posguerra y la Guerra Fría: Las aportaciones anglosajonas.	43
i. Floyd Hunter.	45
ii. C. Wright Mills.	46
iii. David Riesman.	49
iv. Robert Dahl.	50
c. Revisiones y aportaciones teóricas actuales desde una perspectiva multidisciplinar.	52
i. Michael Mann.	53
ii. William Domhoff.	57
iii. Higley y Moore.	59
3. Hacia una teoría de elites propia.	62
4. La Política Exterior como campo de actuación de las elites.	86

Capítulo II. LAS ELITES Y LA POLÍTICA EXTERIOR

DE LOS ESTADOS UNIDOS: Instituciones e Instrumentos	91
1. EL sistema político de los Estados Unidos:	
Las Instituciones.	94
a. La Constitución de los Estados Unidos.	94
b. El Congreso, la Presidencia y la Corte Suprema.	96
i. El Congreso.	96
ii. La Presidencia.	100
iii. La Corte Suprema de Justicia.	107
c. La relación entre las instituciones más relevantes en política exterior.	108
i. El poder del Congreso en política exterior.	109
ii. La Presidencia, institución clave para la política Exterior de los Estados Unidos.	110
iii. La CIA y el NSC, las organizaciones básicas de la Política de Seguridad.	111
2. La relación entre espacio y política exterior de los Estados Unidos.	112
a. El Espacio de Ocupación.	113
b. El Espacio de Seguridad.	116
c. El Espacio de Interés.	122
3. La relación entre política exterior y política de seguridad:	
Las Doctrinas estratégicas.	123
a. Estrategia, Doctrina Estratégica y Seguridad Nacional.	123
b. Las Doctrinas estratégicas de los Estados Unidos: Características y Clasificación.	125
c. Las Doctrinas Creativas.	128
i. La Doctrina Monroe.	128
ii. El Destino Manifiesto.	132

iii. La Doctrina de la Contención.	135
d. Las Doctrinas Adaptativas.	141
i. La Doctrina Roosevelt.	141
4. La importancia de la Política de seguridad: sus organismos e instrumentos.	146
a. Las directivas presidenciales como herramienta ejecutiva preeminente en la política exterior de los Estados Unidos.	147
b. Las instituciones más relevantes para la producción ejecución y evaluación de la política exterior de Estados Unidos.	152
Capítulo III. UN MODELO HISTÓRICO DE RELACIÓN DE LAS ELITES Y LA POLÍTICA EXTERIOR: La construcción nacional de los Estados Unidos 1783-1848	164
1. Los retos en la construcción de una primera elite nacional.	165
2. La creación de una política exterior y de seguridad nacional.	179
3. Paralelismos y similitudes entre el proceso de construcción nacional y el de ascenso a superpotencia.	202
Capítulo IV. LA CONSTRUCCIÓN DE ESTADOS UNIDOS COMO SUPERPOTENCIA 1952-1974	206
1. Contextualización histórica. La Guerra Fría en el periodo 1952-1974	206
a. Origen y características generales.	207
b. La evolución de la perspectiva estadounidense de la Guerra Fría 1947-1974.	212
2. Las doctrinas estratégicas de Estados Unidos como Superpotencia 1952-1974.	224
a. La Doctrina de las Represalias Masivas.	228

b. La Doctrina McNamara.	230
c. La Doctrina Johnson.	233
d. La Doctrina Nixon.	234
3. Las Elites del NSC 1952-1974. Organización, Características y actuación.	236
a. Metodología para la determinación de las instituciones y personalidades objeto de estudio.	236
i. Administración Eisenhower (1953-1961).	231
ii. Administración Kennedy (1961-1963).	233
iii. Administración Johnson (1963-1969).	235
iv. Administración Nixon (1969-1974).	237
b. El análisis de la evolución de las relaciones de los objetos de estudio que conforman el NSC.	255
i. La evolución de la tenencia institucional de los sujetos de estudio entre 1952-1974.	256
ii. La organización relacional de las elites: los nodos relacionales y las vidas profesionales.	258
1. Presidencia Eisenhower.	259
2. Presidencia Kennedy.	265
3. Presidencia Johnson.	270
4. Presidencia Nixon.	275
CONCLUSIONES	282
FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA	288
1. FUENTES PRIMARIAS	288
2. BIBLIOGRAFÍA	290
a. Libros	290
b. Artículos	299
c. Tesis Doctorales	301
d. Comunicaciones	302

3. OTROS RECURSOS	303
ANEXO DOCUMENTAL	304
DOCUMENTO 1	304
DOCUMENTO 2	306
DOCUMENTO 3	309
DOCUMENTO 4	312
DOCUMENTO 5	332
DOCUMENTO 6	354
DOCUMENTO 7	357
DOCUMENTO 8	363
DOCUMENTO 9	365
DOCUMENTO 10	374
DOCUMENTO 11	375
DOCUEMNT0 12	381
ÍNDICE DE CUADROS:	
I. Dimensiones de integración.	60
II. Poderes Presidenciales Art. IIº.	104
III. Funciones Presidenciales.	105
IV. Sujetos de estudio Administración Eisenhower.	241
V. Instituciones que aparecen en los NSI de la Administración Kennedy.	242
VI. Sujetos de estudio Administración Kennedy.	243
VII. Instituciones que aparecen en los NSI de la Administración Johnson.	244
VIII. Sujetos de estudio Administración Johnson.	245
IX. Instituciones que aparecen en los NSI de la Administración Nixon.	246
X. Sujetos de estudio Administración Nixon.	247
XI. Evolución de los miembros institucionales del NSC entre 1947 y 1974.	249
XII. Cuadro de vidas profesionales Administración Eisenhower.	Carpeta 1
XIII. Cuadro de vidas profesionales Administración Kennedy.	Carpeta 2
XIV. Cuadro de vidas profesionales Administración Johnson.	Carpeta 3
XV. Cuadro de vidas profesionales Administración Nixon.	Carpeta 4

ÍNDICE DE DIAGRAMAS:

I. La Elite del Poder.	49
II. La Pirámide Social de Mills.	49
III. La Elite Plural.	52
IV. La organización de las elites en función de los grupos sociales.	68
V. La organización de las elites en función de las relaciones jerárquicas.	69
VI. Nodos.	72
VII. Red de nodos.	72
VIII. La relación entre la organización en función de grupos y de jerarquía.	73
IX. Los tres niveles de análisis simultáneos	74
X. Red de Nodos Relacionales Administración Eisenhower.	264
XI. Red de Nodos Relacionales Administración Kennedy.	268
XII. Red de Nodos Relacionales Administración Johnson.	275
XIII. Red de Nodos Relacionales Administración Nixon.	279

ÍNDICE DE MAPAS:

I. Las principales rutas transoceánicas de británicos, españoles y holandeses entre 1750-1800	118
II. Las principales líneas de transporte marítimo globales en 1925	119
III. Las principales líneas de transporte marítimo globales en la actualidad	119
IV. El Pacífico y Extremo Oriente en 1912	122
V. Aguas territoriales de Estados Unidos en el Pacífico	143
VI. Las colonias europeas en América del Norte antes de 1763	180
VII. Las colonias europeas en América del Norte entre 1763-1783	181
VIII. Líneas de expansión de los Estados Unidos, Reino Unido y Rusia a partir de 1783	191

ABREVIATURAS



Agency for International Development (AID)

Bureau of Budget (BoB)

Departamento de Defensa (DoD)

Departamento de Estado (DoS)

Departamento del Tesoro (DoT)

Estados Unidos (EEUU)

Executive Order (EO)

Jefe del Estado Mayor Conjunto (Joint)

National Security Council (NSC)

National Security Action Memoranda (NSAM)

National Security Instruments (NSI)

Primera Guerra Mundial (IGM)

Política Exterior (PE)

Política de Seguridad (PdS)

Política Exterior y de Seguridad (PEyS)

Secretario de Estado (SoS)

Secretario de Defensa (SoD)

Segunda Guerra Mundial (IIGM)

Special Assistant for National Security Affaires (SANSA)

RESUMEN Y *ABSTRACT*

El nuestro es un proyecto multidisciplinar que tiene el propósito de investigar la relación e influencia de las elites estadounidenses en el ámbito de su política exterior y de seguridad con el objetivo de determinar su alcance, sus características y sus implicaciones, resolviendo la notable ausencia en nuestro entorno de investigaciones de este tipo en departamentos de Relaciones Internacionales o de Historia Contemporánea dentro del área de la Historia de las Relaciones Internacionales.

Partiendo de una posición confluyente con la "Sociología Histórica" de Aron y otros autores que se plantean el análisis de las "fuerzas profundas", nos apartamos de ella, superándola al aportar la dimensión personal que ofrece también el estudio de las relaciones entre los decisores principales y los procesos de tránsito entre elites, por lo que trabajaremos no sólo con la percepción histórica de las conductas de los actores colectivos y de sus principales estructuras sociales, el Estado, la sociedad y las instituciones, sino también con los procesos de configuración de cuadros dirigentes, con el análisis de sus decisiones, y con el desarrollo de sus vidas profesionales como un medio para configurar una imagen más nítida de la acción de determinados actores internacionales en contextos históricos concretos y contemporáneos.

Al hacer un planteamiento multidisciplinar que combina elementos de la Ciencia Política, las Relaciones Internacionales y la Sociología, con la finalidad de ahondar en una investigación histórica, pretendemos encontrar las bases para su trascendencia más allá de la singularidad del caso estadounidense, que nos permita matizar y afianzar una metodología de trabajo propia que hemos desarrollado con el objetivo de formular modelos y aplicar instrumentos que sobrepasan el análisis estructural de las elites y sirven también para analizar y explicar la forma en la que éstas se desarrollan con el tiempo y entre sí, precisamente porque asumimos que ambos elementos inciden sobre la manera en que las estructuras que las elites crean, ya sean estas institucionales, doctrinales o ideológicas, enfrentan los retos históricos que les surgen en su camino

El resultado será el planteamiento de una apuesta teórica hacia la configuración de una solución de mínimos propia que sobrepase las fracturas del marco teórico y que aumente su funcionalidad aunando la descripción, el análisis y la comparación de las elites, pudiéndose aplicar a tres niveles concretos. Uno en el que se examine la relación entre el individuo y la política exterior y de seguridad a través de las elites; otro que se detenga en su devenir histórico y en la forma en

que unas se sucedan a otras y finalmente un tercero que con el individuo como objeto de estudio que nos de una idea de cómo son y qué características tienen las redes de relaciones entre ellos y que nos permita identificar, al mismo tiempo a los sujetos que sustentan esa red de relaciones con el fin de elaborar un discurso histórico coherente gracias al cual podremos entender mejor dos momentos críticos de la historia de los Estados Unidos gracias a los cuales el país desempeña en la actualidad un rol determinante en el sistema internacional.

Ours is a multidisciplinary study focused on a research on the relations between the elites and the foreign and security policies with the purpose of determine their impacts, limits and main characteristics which may resolve the incomprehensible lack of a line of study in this area by the departments of International Relations and specially those of historical analysis of International Relations in our academic environment.

Starting from the Historic Sociology of Aron, we will go further to include the personal dimension which is offered by the study of decision makers and leaders. That's why we will develop our work not only by using the historical perception of the main behaviours of the collective subjects and their main social and political structures like the State, the social groups or the institutions, but also we will take advantage of the information provided by the shaping processes of the leader's groups and the analysis of their decisions as a way to achieve a better understanding image of the actions done by some determined international actors in contemporary historical contexts.

But we will strength our research by joining our perspectives with the information provided by several elements coming from other areas of knowledge different than the Historical analysis, like Political Science, the analysis of International Relations and Sociology with the focus settled in a process of delving into an Historical research which transcend the singularity of the American case, in order to proceed with the developing of our own working methodology, which will prepare us to formulate our own analytic models and will allow us to use our own analytic tools, like the working-life chart of the members of the elite, as a way to go over a simply structural analysis and focus on a more deep one, about the paths these elites will follow during their vital cycle, precisely as a way to determinate how this development of the elites during a period of time will influence the different options they will choose, in order to face historical threats that will came upon them.

The solution will come in the form of an appropriate theory of elites that will become the main instrument to merge the different and sometimes opposing present approaches to the analysis of elites, specially in case studies, as the way to achieve the general examination of the functions the elites have to develop in order to maintain the communication between the individual and the foreign and security policies through the decision makers that will provide a coherent historical narration.

Thanks to the correct implementation of the main characteristics of these particular theory of elites and to the information provided by the analytic tools used, the image of the influence of the elites over the foreign and security policies has change to us, as they have become not only the main creators of the different strategic doctrines, something that we may presume, but also they have become the keepers of the most useful of the principles which support these doctrines and their main adapters to the different contexts they are facing through History.

INTRODUCCIÓN

En Septiembre de 2001, cuando a consecuencia de los ataques contra el *World Trade Center* y otros símbolos del poder estadounidense, la Administración Bush Jr. se lanzaba en una serie de operaciones¹ tanto dentro como fuera de los Estados Unidos (EEUU) que terminarían desembocando en dos acciones militares, la intervención en Afganistán en Octubre de 2001 y la guerra contra Irak en 2003; el mundo se enfrentaba a una serie de acciones prolongadas en el tiempo que respondían a una planificación estratégica particular de los EEUU con el objetivo de modificar la relación de fuerzas que se había ido configurando desde la caída del muro de Berlín en 1989 y que a la larga había permitido, no sólo el surgimiento de una amenaza a la seguridad de los EEUU, sino su ejecución en el propio suelo estadounidense, algo inaudito al menos en la historia del país de los últimos ciento cincuenta años.

Precisamente por lo singular de esta situación en la tradición de seguridad de los EEUU se podría deducir que la transición hacia la configuración de un nuevo Sistema Internacional había supuesto un abierto cuestionamiento del papel de garante mundial de la democracia y las libertades que tradicionalmente había representado la acción exterior pública de los EEUU² por lo menos entre los sectores responsables y sostenedores últimos de las acciones del 11 de septiembre de 2001.

Esa fue la primera toma de contacto con la generación y aplicación de una nueva doctrina estratégica de los EEUU, de calado, para mí y para muchos otros investigadores sociales de mi generación a lo largo y ancho del planeta.

Igual que en 2001, EEUU había pasado por otros momentos de transición entre diferentes realidades internacionales y en todos ellos había terminado desarrollando un planteamiento integral de posicionamiento y acciones cuyo objetivo había sido la adecuación de sus capacidades en materia exterior a las nuevas exigencias del

¹ Entre otras las acciones desplegadas para asegurar la seguridad del suelo estadounidense, pero también aquellas para reforzar la presencia estadounidense en áreas de tensión internacional como el Cáucaso, Asia Central, Oriente Medio y en particular el Golfo Pérsico, las de estabilización de Pakistán y otras en las que su acción ha ido acompañada de las de sus aliados, como la lucha contra la piratería en el Cuerno de África, el aumento de la seguridad en el Sureste Asiático y el Mediterráneo o las medidas destinadas a la reinserción organizada de Irán en el entorno internacional, particularmente a raíz del desarrollo de la Intervención en Afganistán y la Guerra de Irak.

² Para más información sobre el estudio de la acción pública de los EEUU recomendamos Delgado Gómez-Escalonilla, L. "La diplomacia pública de Estados Unidos. Una perspectiva histórica" *Revista Complutense de Historia de América*, vol. 40, Madrid 2014

entorno internacional y, aparentemente, había tenido tal éxito que de ser una potencia periférica del núcleo de la Sociedad Internacional en los albores del S.XIX, se había convertido junto con la URSS en la piedra angular de un Sistema Internacional (SI), el de los "Bloques", que había determinado las relaciones internacionales y de seguridad y las vidas de millones de personas, durante más tiempo que ningún otro a lo largo del S.XX (1945-1989).

Sin embargo la *War on terror*³ de George W Bush terminó fracturando no sólo el apoyo de los aliados internacionales de los EEUU sino, también los propios apoyos a su Política exterior y de Seguridad de la propia sociedad estadounidense, pese a lo cual, una versión reeditada parecía que se mantenía durante los primeros años de la etapa Obama.

¿Cómo era eso posible?

Y lo que era mucho más interesante, si las doctrinas estratégicas tenían la capacidad de fracturar internamente el apoyo social a la política exterior y de seguridad (PEyS) en los EEUU, ¿cómo había sido posible el enorme éxito de otros planteamientos doctrinales anteriores?

Pues bien, la materialización de estas elucubraciones tomó forma en el planteamiento de una hipótesis fundamental que es la que pretendemos dar respuesta esta investigación doctoral: conocer y describir cuál es la forma en la que las elites de los EEUU elaboran y ejecutan la PEyS, en el contexto de una transición entre distintos SIs. Esta hipótesis era el producto no sólo de mi formación académica como politólogo, sino también de mi trayectoria como internacionalista, pues ponía en relación tanto algunas de las preguntas fundamentales que la Ciencia Política trata de responder, como quién tiene acceso y capacidad de ejecutar el poder, cómo lo hace, por qué y con qué objetivos; con dos de las líneas fundamentales de la investigación en la disciplina de las Relaciones Internacionales, el estudio de los SIs en su conjunto y el de las PEs de actores concretos, en definitiva nos remitía a la elaboración de una investigación de elites particular en el marco, precisamente, de las Relaciones Internacionales.

Pero esta hipótesis tenía tal magnitud que requería para su desarrollo una investigación que tuviera en cuenta el tiempo. Si queríamos que las respuestas fueran más allá de una mera constatación de las

³ Nombre por el que a partir del 20 de septiembre de 2001 se designa popularmente el conjunto de planteamientos y acciones estratégicas que han desarrollado los EEUU contra el terrorismo internacional y que se desprende de una alocución del Presidente Bush Jr en una sesión conjunta del Congreso en la noche del 20 de septiembre de 2001 en la que se usó esa expresión. Se puede consultar la transcripción de esa intervención en el recurso web <http://edition.cnn.com/2001/US/09/20/gen.bush.transcript/>

realidades del tránsito entre el S.XX y S.XXI debíamos, de entrada, separarnos de este periodo temporal porque necesitaríamos centrarnos en investigar al menos una situación similar de transformación del actor y el SI anterior, que hubiera sido exitosa y a ser posible plantear una comparación entre varias con el objetivo de generar un modelo que trascendiera de las condiciones particulares de cada una, lo que nos obligaba a definir aún más el ámbito de inserción académica de la investigación dirigiéndonos a la Historia de las Relaciones Internacionales. Si todo ello lo teníamos después que relacionar con la situación que describíamos al principio de esta introducción, entonces nos excedíamos de los límites de una investigación doctoral propiamente dicha, por lo que abandonamos deliberadamente esta última parte, que podría ser abordada con posterioridad y nos centramos solamente en la investigación histórica, para la que, además habrían muchos más recursos a nuestra disposición.

Pero al hacerlo así nos encontramos con el problema de que no se podían despreciar los cambios que hubieran surgido entre las propias elites a lo largo del tiempo, más bien al contrario, debíamos integrarlos para poder comprender su impacto tanto en origen del planteamiento de estrategias como en su influencia respecto a la sociedad estadounidense, por lo que habría también que recurrir a un estudio del cambio social y por tanto a tener en cuenta herramientas y planteamientos de la Sociología.

La investigación así organizada se configuraba por sí misma como una investigación multidisciplinar, en el ámbito primordial de la Historia de las Relaciones Internacionales, que versaba sobre un actor en particular, los EEUU que ocupa una posición nuclear en el SI desde hace al menos un siglo⁴ y por lo tanto que había influido e incluso condicionado la PEyS de muchos otros.

Pero ello generaba una enorme panoplia de problemas fundamentales: para empezar teníamos que solventar las dificultades de una investigación con las elites.

Éstas comenzaban con el propio surgimiento del estudio de las elites como forma de análisis científico pues el planteamiento de teorías de elites ha sido uno de los marcos con los que un segmento de la Ciencia Política y la Sociología abordaron desde la segunda mitad del S.XIX no sólo la respuesta a las preguntas antes mencionadas sino también a aquellas que se referían al cambio social y en particular, éste se configuró como un posicionamiento académico y científico sobre el fenómeno de la irrupción de las masas como fuerza política y social⁵.

⁴ Cuando menos a raíz de su intervención en la Primera Guerra Mundial (IGM)

⁵ En particular, Gaetano Mosca, Wilfredo Pareto, Max Weber, Robert Michels o Johan Schumpeter

Así el primer elitismo como doctrina política, surge como reacción a los planteamientos marxistas sobre el poder, la Sociedad y la Historia⁶.

Pero su articulación se hacía en torno a la relación de las elites con la configuración y desarrollo de los sistemas políticos, del proceso de ascenso y dominio de los partidos de masas con respecto al control de la acción política, o de los procesos de burocratización del Estado, generando o bien análisis en los que se opone la configuración de una minoría organizada pero claramente antidemocrática⁷, o bien se optaba por el análisis de los diferentes actores en conflicto⁸, como forma de explicar las nuevas realidades políticas.

En cualquier caso todo ello indicaba que no existía en los orígenes del acercamiento científico a esta rama de las Ciencias Políticas y la Sociología una idea clara sobre la relación existente entre elites y política exterior.

Lejos de abordar este tema, el desarrollo de la investigación sobre las elites sufrió un cisma a raíz de las dos Guerras Mundiales y las escuelas elitistas europeas y anglosajonas divergieron. Debido a la mayor proximidad del objeto y las herramientas de estudio, optamos por indagar en los planteamientos de los elitistas norteamericanos para ver si arrojaban luz sobre nuestra hipótesis.

Pero lo cierto es que no, las investigaciones de autores como Hunter, Mills, Dahl o Reisman, de entrada habían abandonado ciertos elementos sustantivos de la investigación tradicional con elites, como su relación con los presupuestos de las democracias representativas o de la acción de la masa y pese a que se habían concentrado en el estudio de la sociedad estadounidense lo habían hecho oscilando hacia una interpretación más sociológica que si bien abordaban elementos muy útiles, como la configuración de las elites o la forma en que se relacionaban entre sí, lo circunscribían o bien a casos demasiado concretos⁹, difícilmente extrapolables ya no al ámbito de

⁶ Cf. Marx, K. *El capital. Crítica de la economía política*. Tomos II-III Editorial de Ciencias Sociales. La Habana, 1986; Marx, K y Engels, F. *El Manifiesto Comunista* Edicomunicación. Barcelona, 1998; Marx, K y Engels, F. Obras escogidas. Vol. I. Progreso, Moscú 1976. O Marx, K y Engels, F. *The German Ideology*. International Publishers, Nueva York 1930

⁷ En particular en Mosca, G., *La Clase Política*, Fondo de Cultura Económica, México, 2004; Mosca G *Sulla teorica dei governi e sul governo parlamentare. Studi storici e sociali*, Palermo, 1884 y Mosca G *Elementi di scienza politica*, 2ª Edic. Fratelli Bocca, Turín, 1923 o en Pareto, W., *Formas y equilibrios sociales*, Ed. Alianza, Madrid 1980

⁸ Cf. Weber, M, *Economía y Sociedad*, Vol II, Fondo de Cultura Económica, México, 1992; Michels, R., *Los Partidos Políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, Amorrortu, Buenos Aires, 1984 o Schumpeter, J., *Capitalismo, socialismo y democracia*, Folio, Barcelona, 1984

⁹ Cf. Hunter, Floyd *Community Power Structure: A study of decision makers*. University of North Carolina Press Chapel Hill, 1953 o Dahl, R. A. *Who Governs?: Democracy and Power in the American City*. Yale University Press, New Haven, 1961

las relaciones internacionales sino a la propia generalidad de la sociedad estadounidense o bien a cuestiones que incidían sobre la relación que estamos investigando, al darnos planteamientos generales de la actuación política de las elites en el contexto de una democracia avanzada como la estadounidense pero que no la resolvían¹⁰.

Por si esto fuera poco las recientes investigaciones sobre elites en los últimos años del S.XX y los primeros del S.XXI habían avanzado bien poco en dirección hacia nuestra línea de investigación, centrándose en estudios comparativos de casos¹¹ o en ámbitos que nada tenían que ver incluso en nuestro marco académico más próximo, como es el caso de las investigaciones doctorales de diversos departamentos de Ciencia Política¹², Ciencias de la Información¹³, Derecho¹⁴, Sociología¹⁵ e incluso Historia¹⁶ de la UCM o de otras universidades, por ejemplo, latinoamericanas¹⁷.

Lo que sí se desprendía de estas investigaciones es que el estudio de las elites está de plena actualidad en los principales ámbitos de las Ciencias Sociales.

¹⁰ Cf. Dahl, R A. *Modern Political Analysis* Prentice-Hall, Englewood Cliffs, Nueva Jersey 1963 y Dahl, R A. A Preface to Democratic Theory, The University of Chicago Press, Chicago 1956; Mills, C. W. *La Elite del Poder*. Traducción de Torner FM y Champourcin, C. Fondo de Cultura Económica. México 1957 o Riesman, David, *The Lonely Crowd: A Study of the Changing American Character*, Paidós, Buenos Aires, 1973 y también Putnam, R D. *The Comparative study of Political Elites*. Prentice-Hall, Englewood Cliffs, Nueva Jersey 1976

¹¹ Cf. Higley, J y Moore, G, *Elite integration in the United States and Australia*, *The American Political Science Review*, vol 75, nº 3 septiembre, Cambridge University Press, Nueva York 1981; Mann, M. "States ancient and modern". *Archives of European Sociology* Vol 8, nº 2, diciembre, 1977 o "The autonomous power of the state: its origins, mechanism and results". *Archives of European Sociology*, vol 25, nº 2 noviembre, 1984

¹² Por ejemplo, cf. Valdivielso del Real, R, *La Carrera Diplomática en España: evolución de un cuerpo de elite. 1939-1990*. Tesis Doctoral. Universidad Complutense, Madrid, 1993 o Castillo Gómez, LC, *El Estado-Nación pluriétnico y multicultural colombiano la lucha por el territorio en la reimaginación de la Nación y la reinención de la identidad étnica de negros e indígenas*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense, 2006

¹³ Cf. Segovia Alonso, I, *La estructura de los medios de comunicación en Estados Unidos: análisis crítico del proceso de concentración multimedia*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense, Madrid 2001

¹⁴ Cf. Redondo Rodelas, J, *Estructuras electorales, conflictos de división y representación política en las democracias avanzadas: manifestaciones e influencias en la Constitución de 1978*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense, Madrid 2002

¹⁵ Cf. Agurto Timoner, I. *Política y Utopía en situaciones de crisis: el caso de Chile*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense, Madrid 1991

¹⁶ Cf. Alonso García JF, *El poder de las elites Egipto bajo la dinastía XX*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense, Madrid 2007; Elina Herrera C., *Elites y poder en Argentina y España en la segunda mitad del S.XIX*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense, Madrid, 2003; Palencia Herrejón, JR, *Ciudad y oligarquía de Toledo a fines del Medievo (1422-1522)* Tesis Doctoral, Universidad Complutense, Madrid 1999; Ponce Leiva, P, *Elite local y Cabildo de Quito S.XVIII*, Tesis doctoral, Universidad Complutense, Madrid, 1996 o Salgado Olmeda, F, *Oligarquía Urbana y gobierno de la ciudad de Guadalajara en el S.XVIII (1718-1788)*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense, Madrid, 1996

¹⁷ Cf. Romero Celedón, María Teresa, *Profesionalización de la elite política administrativa en Chile 1900-2004. El proceso de mantenimiento: permanencia y circulación*. Capítulo IIº de Marco Teórico. Tesis Doctoral. Universidad de Chile. Santiago de Chile 2005

Pero lo cierto es que no hemos sido capaces de encontrar ningún proyecto multidisciplinar que, como el nuestro, tuviera un propósito de integración de esa investigación de elites en el contexto de una mayor sobre Historia de las Relaciones Internacionales, de ahí que podamos reconocer, al menos con respecto a este punto, cierta novedad y originalidad en el planteamiento de nuestra investigación, especialmente si destacamos el hecho de la falta de investigaciones doctorales recientes sobre este ámbito en departamentos ya no sólo de Historia de las Relaciones Internacionales sino también de las propias Relaciones Internacionales en nuestro entorno más inmediato; y, por supuesto, cierta oportunidad si la encuadramos en el marco de un incremento del interés en la investigación académica sobre las elites

Pero más allá de la problemática sobre el estudio de elites, también teníamos escollos por el hecho de estar desarrollando una investigación histórica.

Una de las principales disyuntivas que afectan a la Historia y a otras Ciencias Sociales ha sido precisamente el planteamiento de dos líneas de investigación fundamentales.

La más clásica, que podemos definir como aquella que defiende un estudio de las personalidades y los fenómenos que hayan actuado como agentes condicionantes del relato histórico y otra que a partir de la crisis derivada de la irrupción de las corrientes marxistas dio nombres relevantes en las escuelas británica (Toynbee)¹⁸, alemana (Spengler)¹⁹ o francesa (Febvre; Bloch o Braudel)²⁰ que planteaban el discurso histórico a través de investigaciones sobre colectividades y procesos sociales, políticos económicos y culturales, como elementos sustanciales de ese discurso.

Precisamente el planteamiento de nuestra hipótesis central nos obligaba a desarrollar una investigación que superase esta disyuntiva pues debíamos aunar ambos tipos de análisis, el particular sobre individuos y fenómenos concretos y el general sobre las elites y su devenir histórico; si queríamos ofrecer una imagen nítida de su papel con respecto a la elaboración y la ejecución de la PEyS de los EEUU. Además, como ya anticipamos, nos enfrentábamos al reto de escoger un proceso de transición en el entorno internacional que hubiera hecho necesario, por su importancia, un posicionamiento claro y

¹⁸ Cf. Toynbee, A.J. *Estudio de la Historia* Vol. I, II y III, Ed. Planeta Agostini, col Obras Maestras del Pensamiento Contemporáneo, Barcelona, 1985

¹⁹ Cf. Spengler O., *La decadencia de Occidente*, Vol I-II, Espasa Libros, Madrid, 2011

²⁰ Cf. Febvre L., *Combates por la Historia*, Traducción Fernandez Buey FJ. Argullol E., Ariel, Barcelona, 1982; Bloch M., *Introducción a la Historia*, Fondo de Cultura Económica, Col Breviarios, Buenos Aires, 1982 o Braudel F. *La Historia y las Ciencias Sociales*, Alianza editorial, Madrid 1970. Con respecto a la escuela francesa se puede consultar también su referencia como Escuela de los Annales.

relevante de la actitud y estrategia de los EEUU con respecto a ese tránsito y sus consecuencias, con el condicionante, además de que debía haber sido exitoso.

En vista de esa combinación sólo pudimos encontrar dos candidatos posibles, aquel desarrollado durante el proceso de construcción nacional de los EEUU, entre el S.XVIII y el S.XIX y aquél otro que se produce con respecto a su ascenso a Superpotencia a mediados del S.XX.

El desarrollo de la investigación científica sobre la historia estadounidense adolece en España, sin embargo de ciertas carencias. Para empezar faltan estudios monográficos sobre este objeto²¹ y muchas investigaciones se plantean como estudios o bien comparativos o bien sobre las relaciones exteriores entre dos sujetos del SI, particularmente España y Latinoamérica.

Así la investigación de la historia de las relaciones internacionales de los Estados Unidos, o bien se aborda como un elemento secundario de la investigación²² o bien se hace en función de la relación de éste con algún otro actor²³, con sonadas excepciones²⁴.

²¹ Aunque podemos destacar al menos dos especialmente relevantes: el desarrollado por Aurora Bosch, cf Bosch, A, *Historia de los Estados Unidos 1776-1945*, Ed, Crítica, Barcelona, 2005; y el mucho más reciente que ha llevado a cabo Carmen de la Guardia, cf De la Guardia, C, *Historia de Estados Unidos*, Punto de vista Editores, Madrid 2013

²² Como en Huguet, M, *Breve Historia de la Guerra Civil de los Estados Unidos*, Madrid, Nowtilus Saber, 2015 o Fusi Aizpurúa, JP, *Breve Historia del Mundo Contemporáneo, de 1776 hasta hoy*. Galaxia Gutemberg, Barcelona 2013 y también en García Baquero, A., *Comercio colonial y guerras revolucionarias: La decadencia comercial de Cádiz a raíz de la emancipación Americana*. Escuela de Estudios Hispanoamericanos, CSIC, Madrid 1972; Niño, A, y Montero, JA (eds.), *Guerra Fría y propaganda. Estados Unidos y su cruzada cultural en Europa y América Latina*, Biblioteca Nueva, Madrid 2012; Palomares Lerma, G, *Política y Gobierno de los EE.UU. 1945-1999. Historia y doctrina de un espíritu político* Tirant lo Blanch, CI Ciencia Política, Valencia 1999 o Pérez Herrero, P, "Las independencias americanas reflexiones historiográficas con motivo del Bicentenario", Cuadernos de Historia Contemporánea, Nº 32, 2010 e incluso de manera aún más difusa en Sahagún F, *De Gutenberg a Internet. La Sociedad Internacional de la Información*, Estudios Internacionales de la Complutense Madrid, 1998

²³ Entre los que podemos destacar los enormes esfuerzos de síntesis hechos por Niño, en Niño A, "50 años de relaciones entre España y los Estados Unidos", Cuadernos de Historia Contemporánea, 25, Madrid, 2003, pp. 9-167, que porque señala el inicio del nuevo interés por el estudio de las relaciones bilaterales y sus principales nombres y enfoques o León Aguinaga P., "La historiografía española y las relaciones con los Estados Unidos de América: las consecuencias del Pacto de Madrid y la Transición", Cuadernos de Historia Contemporánea, Vol 34, 2012 y desde luego los llevados a cabo con respecto a su relación con el franquismo, como Viñas, A, *Los pactos secretos de Franco con Estados Unidos. Bases, ayuda económica, recortes de soberanía*, Barcelona, Grijalbo, 1981; Pardo Sanz, R "Las relaciones hispano-norteamericanas durante la presidencia de L. B. Johnson: 1964-1968", *Studia Histórica. Historia Contemporánea*, 22, 2004, pp. 137-183; y "EE.UU. y el tardofranquismo: las relaciones bilaterales durante la presidencia Nixon, 1969-1974", *Historia del Presente*, 6 2005, pp. 11-42; o por poner ejemplos algo más recientes Lemus, E, *Estados Unidos y la transición española. Entre la Revolución de los Claveles y la Marcha Verde*, Sílex/Universidad de Cádiz, Cádiz 2011; Montero, JA, *El despertar de la gran potencia: Las relaciones entre España y los Estados Unidos (1898-1930)*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2011

²⁴ Ya hemos apuntado a Delgado Gómez -Escalonilla, por ejemplo.

Pero lo cierto es que estos enfoques restrictivos son superados en otros contextos académicos hispanohablantes²⁵ y en otros ámbitos de investigación dentro de la propia producción científica española²⁶. Es por tanto un objetivo de esta investigación doctoral el empezar a cubrir esa carencia.

Finalmente la determinación del marco del periodo de estudio ha sido también otro elemento a tener en cuenta.

De las dos opciones antes planteadas, la construcción nacional y el ascenso a la Superpotencia nos ha parecido que era más importante, por su cercanía e influencia con respecto a la realidad que dio origen nuestra hipótesis central, la etapa de encumbramiento a Superpotencia de los EEUU, por lo que decidimos en un primer momento acotar el estudio entre 1945 y 1989, pero lo cierto es que con respecto a la primera fecha, nos parecía que nos retrotraía demasiado en el tiempo y que el proceso de construcción de la Superpotencia es algo posterior, mientras que 1989 se nos aleja demasiado de un proceso en el cual nos interesa sólo el estado inicial, la construcción y no otros como el desarrollo o la consolidación, por ello planteamos como primera hipótesis secundaria la adecuación del proceso de estudio al periodo comprendido entre 1952 y 1974.

Nuestra idea es que en estos años se produce un cambio sustantivo que determina la forma final en la que se desarrolló el proceso y las bases o condicionantes de su éxito o su fracaso siendo otra hipótesis secundaria la delimitación y descripción de este cambio concreto.

Finalmente teníamos interés también en plantear cuál había sido el marco institucional y organizativo en el que se había desarrollado buena parte de las acciones menos públicas de este proceso y en concreto de la traslación de los intereses de los diversos grupos dentro de la elite, si los hubiera, hacia el planteamiento final estratégico o hacia la ejecución general de los planteamientos aprobados. Y ahí radicaba nuestra tercera hipótesis particular, que, la configuración específica de la producción política con respecto a la PEyS de los EEUU es un condicionante importante del resultado porque propone un marco concreto de relación para las elites que

²⁵ Cf. Gaddis, J.L. *Estados Unidos y los Orígenes de la Guerra Fría (1914-1917)*, Editorial GEL, Buenos Aires 1989; Díaz de la Serna, I, "Los Primeros Tratados Internacionales Estadounidenses". *Revista Norteamérica*, Año 3, nº1 Enero-Junio 2008 o Busso, A, "Identidad y fuerzas profundas en Estados Unidos Excepcionalismo, tradición liberal-tradición conservadora, aislacionismo internacionalismo, política y religión: su impacto en la política exterior, en Busso, A (Comp.) *Fuerzas profundas e identidad: reflexiones sobre su impacto en la política exterior: un recorrido de casos* Rosario, Editora, Rosario, 2010; Benegas Lynch, A; *Estados Unidos contra Estados Unidos*, Unión Editorial, Madrid 2013

²⁶ Por ejemplo Cf. Garrido, V., "EEUU y el desarme nuclear", *Política Exterior*, Vol. 14, nº 74, marzo-abril, 2000 en el ámbito de la estrategia,

intervienen y una relación jerárquica precisa entre ellas que debemos concretar y estudiar.

Para ello hemos hecho partir nuestra investigación en el marco teórico de la Historia de las Relaciones Internacionales, desde un entroncamiento con la "Sociología Histórica" de Aron²⁷ y el estudio de las "fuerzas profundas" señalado por Renouvin²⁸ y Duroselle²⁹ que nos ha permitido trabajar con la percepción histórica de las conductas de los actores colectivos y de sus principales estructuras sociales, en particular aquellas que se refieren al Estado o que relacionan Sociedad e Instituciones; pero también con los procesos de configuración de cuadros dirigentes y con el análisis de sus decisiones, como medio para tener una primera imagen de la actuación de los Estados Unidos en un contexto histórico concreto.

Sin embargo este posicionamiento inicial se nos quedaba algo corto pues no respondía a todos los objetivos que esta investigación debía atender si quería dar respuesta a la hipótesis principal o a las subsidiarias. De hecho, debíamos utilizar recursos de otras disciplinas que ya hemos apuntado, como la Ciencia Política y la Sociología, si queríamos ahondar en nuestra investigación histórica, particularmente con el objetivo de plantear una metodología de trabajo propia que nos habilitase para formular modelos y desarrollar o aplicar herramientas concretas cuyo objetivo fuera sobrepasar el análisis estructural de las elites y darnos información adicional sobre otros aspectos que consideramos relevantes, como la forma en que éstas se relacionan con el tiempo, en concreto con respecto a la transición entre dos grupos de elites dominantes, la importancia de los individuos particulares en la difusión de los intereses e ideas dentro de la elite, entre ésta y el resto de la Sociedad y entre ésta y las instituciones a través de las que ejerce sus funciones; la determinación de una relación entre los aspectos vitales, funcionales y relacionales de los individuos que pueda ser condicionante de las acciones o influencias que estos puedan desarrollar, para aplicarla al caso de la elaboración o ejecución de la PEyS.

La utilización de diversas perspectivas teóricas y metodológicas nos ha permitido también incorporar nuevas propuestas, técnicas y herramientas al estudio de las Relaciones Internacionales, como son las innovaciones en la conceptualización de las redes de influencia y de relación que han desarrollado algunos investigadores estadounidenses y que hasta ahora sólo se habían utilizado para

²⁷ Aron, R., *Paz y guerra entre las naciones*. Alianza Editorial. Madrid 1985,

²⁸ Renouvin, P y Duroselle, JB, *Introducción a la Historia de las Relaciones Internacionales*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2000

²⁹ Duroselle, JB, *Todo imperio perecerá. Teoría sobre las Relaciones Internacionales*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998

describir realidades de la relación entre las elites y el mundo empresarial. Hablamos de los *interlocks* y los *interlocking directorates*³⁰ que al utilizarlos nos han abierto al mismo tiempo la posibilidad de desarrollar aportaciones propias en el campo de las herramientas de análisis, para tratar la información que de la aplicación de estos conceptos a la descripción de la elite se desprendían.

Ello nos ha obligado a replantearnos también la conceptualización tradicional de la funcionalidad de las elites, que se derivaba tradicionalmente de su relación con el concepto de clase social a la que también ofrecemos una alternativa. Precisamente a través de este reposicionamiento teórico hemos sido capaces de plantear una nueva perspectiva en donde se justifica la idoneidad de desarrollar una investigación sobre elites en los tres planos a los que antes hacíamos mención, el macro, con respecto al resto de la sociedad, el medio, referido a su relación con las instituciones y las jerarquías y el micro que centra su mirada en los individuos; y hacerlo conceptualmente relacionándolos de manera simultánea, pues es así como planteamos que en la realidad se desenvuelven las acciones de las elites.

Precisamente a raíz de estas ideas y actuaciones ha ido tomando forma la percepción de que las elites son sujetos vivos y que era de esa forma como debíamos abordar el tema de su relación con el tiempo y la transición entre dos elites dominantes, construyendo una estructura teórica que nos permitiera relacionar ambos fenómenos, de donde surgió la aplicación de ideas concretas a los ciclos de las elites, en particular aquella de la superposición temporal de dos elites, una dominante y otra que aspira a serlo y de que el devenir histórico de las elites guardaba una relación con sus ciclos vitales, devenidos de las propias extensiones temporales de las vidas de sus integrantes.

Todo ello provoca el surgimiento de otros objetivos secundarios, como el intento de conciliación de los planteamientos antagónicos en el estudio de las elites en un marco en el que se integre tanto los elementos perseguidos por los autores originarios, como las alteraciones vividas a lo largo del S.XX y las tendencias actuales, como una forma de actualizar el debate sobre una teoría general de elites con el objetivo de superar la fragmentación actual y obtener un planteamiento mínimo comúnmente aceptado, como punto de partida a desarrollar nuevas perspectivas sobre su estudio, tratando también de superar el cisma entre teorías que niegan o minimizan la

³⁰ Cf. Domhoff, WG, *Interlocking Directorates in Corporate Community*, recurso web en http://www2.ucsc.edu/whorulesamerica/power/corporate_community.html actualizado a 28 de septiembre de 2015

influencia particular de los ciudadanos en la toma de decisiones al más alto nivel y de aquellas otras en las que se reducen a un análisis casuístico de individuos concretos, de sus intereses y particularidades, reduciendo así la producción política a una mera suma de acciones singulares.

Plantearnos cómo surge históricamente el nexo condicional entre ciudadano y PEyS y en el caso de los EEUU como se percibe por el reducido grupo de personas directamente implicada en su proceso de producción política.

Configurar la búsqueda de una alternativa a la relación entre elite y clase social, como antes comentábamos, para que se pueda reorientar la controversia sobre las elites a un marco en el que no se excluya su relación con las no-elites y se pueda ubicar conceptualmente ambas realidades como una totalidad social que permita una mayor facilidad del estudio de su transformación histórica. Y el desarrollo de una investigación particular sobre la PEyS que demuestre su importancia con otros elementos como la construcción nacional o la transformación estatal, desde la base de la relación intrínseca de influencia recíproca de la política interior y la PEyS y desde el ángulo de la percepción que sobre ella tienen las elites. Pudiendo así concretar cuáles son las principales líneas de coincidencia o fricción que sustentan y delimitan la concepción de las elites sobre los intereses nacionales y su relación con procesos como el ascenso a Superpotencia y con realidades como el espacio físico.

No ha sido menos importante para este marco teórico la elección del objeto de estudio, EEUU que la del sujeto de estudio, las elites. Pues al escoger a EEUU estamos profundizando, además de en todo lo que ya hemos apuntado, en el estudio de un sistema político considerado paradigmático para el entorno de las democracias occidentales, en un momento en que su influencia se nos antojaba total.

A tenor de esto y volviendo sobre las consideraciones relativas a la justificación del marco cronológico hemos de apuntar también que el periodo 1952-1974, es un periplo en el que aún está presente al figura de Truman y desde luego se dejan sentir las consecuencias de sus transformaciones en la forma del "macarthismo" y sobretudo en la victoria electoral que, precisamente en 1952, permite el ascenso al poder de Dwight D. Eisenhower e inicia su cohabitación hasta enero de 1953, suponiendo estos hechos para nosotros el punto de inflexión en el que el declive de la elite dominante a la que ambos pertenecen es ya irrevocable.

Esto presupone que la elite ascendente en competición, se encontraba ya en este momento formada, y tenía figuras relevantes como Kennedy y Nixon, que habían tenido que desempeñar

necesariamente funciones públicas de alto nivel, con respecto a la dirección de los EEUU, si querían aspirar a ganar unas elecciones presidenciales que hicieron posible forzar una transición con respecto a la aún elite dominante y no estar todavía inmersos en el proceso de configuración y distinción de ella.

En segundo lugar porque el asesinato del Presidente Kennedy, con un único antecedente que nos remite directamente a uno de los "padres de la patria", Lincoln, como aquél debió de tener consecuencias no sólo inmediatas, con el acceso al poder de Johnson, al que nosotros encuadramos en la elite en declive, sino también otras mucho más profundas sobre el proceso de construcción de la Superpotencia norteamericana y su percepción respecto al ámbito estratégico.

Precisamente es este ámbito el que nos permite trazar la importancia de 1974 y con ello poner fin a la justificación del marco temporal.

Nixon desarrolló una doctrina estratégica que anulaba ciertos elementos sustantivos de la tradición de las dos décadas anteriores. Si esto se hubiera producido antes, la crisis estratégica, unida a la aparente transición entre elites que un cambio así conlleva, habría hecho imposible la solución satisfactoria de ciertas pruebas, como la Guerra de Corea (1951-1953), la Crisis de Berlín de 1961 y sobre todo la Crisis de los Misiles de 1962 que, particularmente esta última, llevaron al mundo al borde de una confrontación nuclear, pero que al resolverse satisfactoriamente, como ya hemos dicho, permitieron el establecimiento de la distensión.

Es así que para cuando la Presidencia Nixon tuvo que enfrentarse a su desarticulación a raíz del escándalo *Watergate* de 1972 y el proceso de *impeachment* que había tomado forma en el verano de 1974, EEUU ya debía haber completado el proceso de transformación en Superpotencia, pues la modificación de sus líneas estratégicas y el proceso de renovación de elites, no devinieron en ninguna crisis de legitimidad dentro del bloque occidental. Por ello extender más allá de la renuncia de Nixon en agosto de 1974 la época de estudio de esta investigación doctoral nos pareció injustificado.

Para poder desarrollar este marco teórico y centrarlo en la época de estudio hemos utilizado una metodología abierta a considerar varios métodos de análisis y recurso científicos³¹.

³¹ Para más información sobre el proceso de diseño y elaboración de una investigación científica en Ciencias Sociales recomendamos la lectura de los apuntes de Calduch Cervera R, "Métodos y Técnicas de Investigación en Relaciones Internacionales" disponibles como recurso web en <http://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-55163/2Metodos.pdf> actualizado a 28 de septiembre de 2015

En primer lugar pese a que hacemos estudios comparativos, no estamos ante una investigación que se centre en el estudio comparado de casos.

De hecho hemos circunscrito el uso de este planteamiento a solamente dos ámbitos de la investigación, la necesaria comparativa entre dos procesos históricos, el de construcción nacional y el de ascenso a superpotencia y en el caso de la comparativa entre las vidas profesionales de cada Administración, entre ellas y en el conjunto de las cuatro que estudiamos.

Esto nos permite de entrada elaborar un modelo resultado de la primera comparativa con el que abordar un estudio analítico de los dos procesos mencionados que refuerce la idoneidad de la identificación entre el proceso de construcción de la Superpotencia y el periodo de estudio y que nos permita aclarar sus trascendencia con respecto a la hipótesis fundamental, mientras que de la segunda comparativa nos aporta información sobre uno de los tres niveles que centran el proceso de análisis estructural de las elites que llevamos a cabo simultáneamente a nivel macro, medio y micro.

La aplicación de la metodología analítica también se usa, además del mero análisis estructural, sobre los ciclos vitales, las transiciones entre elites y en particular sobre la importancia de la red de nodos relacionales en el contexto de adaptación entre los intereses de la elite y los generales, en el marco de la elaboración de la PEyS y de la relación entre esta y las dinámicas de política interior.

Pero donde hemos hecho una aportación más singular es con respecto a las herramientas de estudio descriptivo. La creación de los cuadros de vidas profesionales, que no son otra cosa que una tabulación de los tránsitos entre diferentes grupos sociales, instituciones y cargos son un elementos sustancial de esta investigación pues nos permiten no sólo describir cuál ha sido el movimiento de los sujetos de estudio a lo largo de su vida pública entre los diversos elementos que hemos apuntado, sino también ver donde estaba cada uno con relación a los demás, pudiendo deducir de ello varios tipos de relaciones funcionales (desde aquellas que son sólo una coincidencia en experiencias vitales hasta relaciones de endogamia funcional en algunas instituciones sobre todo del ámbito económico) entre todos los miembros de una Administración.

Además hemos utilizado otra serie de diagramas y cuadros que han tenido por función la de describir el proceso de consolidación de una institución en el marco de la producción de la PEyS a lo largo de las cuatro Presidencias que estudiamos y la identificación de los principales nodos relacionales de cada Administración.

Al margen de esto también hemos recurrido al uso de otros elementos que repasamos a continuación:

- El recurso a las fuentes primarias de archivos de diversas instituciones de EEUU, entre las que destacamos Universidades³², Departamentos del Gobierno³³ y bibliotecas presidenciales³⁴ y muy especialmente el uso de manuscritos desclasificados que componen la colección *Foreign Relations of the United States* (FRUS)³⁵
- También el uso de recursos web disponibles en Internet que nos han facilitado el acceso a elementos audiovisuales, añadir o elaborar mapas que reforzasen ciertas consideraciones y en particular ayudar a articular los cuadros de vidas profesionales con datos biográficos que se sumaban a los aportados por fuente bibliográficas.
- El uso de una bibliografía tanto general como particular que nos ha satisfecho las necesidades de información y planteamiento que necesitaba la tesis y que se aborda en el apartado correspondiente.

El uso de esta metodología y estas fuentes y recursos ha dado lugar a una investigación que hemos estructurado en cuatro capítulos que desgranamos a continuación:

³² Universidad Jesuita de Fordham, con recursos web disponibles en en <https://legacy.fordham.edu/halsall/mod/modsbook.asp>, actualizado a 28 de septiembre de 2015; *The Miller Center*, asociado a la Universidad de Virginia con recursos web disponibles en <http://millercenter.org/>; Universidad de Yale, y su proyecto de la escuela de leyes *The Avalon Project* disponible como recurso web en <http://avalon.law.yale.edu/default.asp>

³³ En particular los archivos del Departamento de Estado y los Archivos Nacionales (NARA)

³⁴ Dwight D. Eisenhower Presidential Library, Museum and Boyhood home. Abilene, Kansas. Online Documents. Presidential Documents. Disponible como recurso web en http://www.eisenhower.archives.gov/research/online_documents.html; John F. Kennedy Presidential Library and Museum. Boston, Massachusetts. Online Aids. National Archives (NARA) Resources. Executive Orders y Online Public Papers. Disponible como recurso web en <http://www.jfklibrary.org/Research/Research-Aids.aspx>; Lyndon Baines Johnson Presidential Library. Austin Texas. Online Collections. Several subjects. Disponible como recurso web en <http://www.lbjlibrary.org/research>; Nixon Presidential Library and Museum. Yorba Linda, California. Virtual Library. National Security Memoranda y Pentagon Papers. Disponible como recurso web en <http://www.nixonlibrary.gov/virtuallibrary/index.php>, todos actualizados a 21 de septiembre de 2015

³⁵ *Foreign Relations of the United States, 1951, National Security Affairs, Foreign Economic Policy, Volume I; Foreign Relations of the United States, 1952–1954 National Security Affairs, Volume II, Part 1 y National Security Affairs, Volume II, Part 2; Foreign Relations of the United States, 1961–1963 National Security Policy, Volume VIII; Foreign Relations of the United States, 1964–1968 National Security Policy, Volume X; Foreign Relations of the United States, 1969–1976 Foundations of Foreign Policy, 1969–1972, Volume I; Organization and Management of U.S. Foreign Policy, 1969–1972, Volume II; National Security Policy, 1969–1972, Volume XXXIV y National Security Policy, 1973–1976, Volume XXXV*

El primer capítulo una vez ofrecida una visión general de la situación sobre la producción teórica y de investigación sobre las elites, más allá de la breve conceptualización que hemos acometido en el estado de la cuestión, nos va a permitir acercarnos a sus carencias y contradicciones como medio para justificar el planteamiento de una propuesta propia que utilizaremos a lo largo de esta investigación. Esta propuesta que defiende una solución integradora a las fracturas de la producción teórica elitista y será completada al final del capítulo con el planteamiento de un análisis sobre la PE como ámbito de actuación de las elites.

El segundo capítulo consistirá en la adaptación de todo el entramado teórico del capítulo primero al caso particular de los EEUU. Esta adaptación se realizará en varias fases. Primero presentaremos una revisión del sistema político estadounidense con el objetivo tanto de determinar cuáles son las instituciones relevantes en materia de PEyS, sus características y el devenir histórico de sus atribuciones hasta el periodo de estudio.

Una vez hecho esto pasaremos a analizar la producción doctrinal de los EEUU en materia de PEyS y sus características, abordando sus prioridades estratégicas y también desarrollando la organización espacial que las elites configuran como elemento contextualizador de su política exterior. Finalmente analizaremos el caso concreto del NSC como organización prioritaria en la producción de la PEyS y los instrumentos jurídicos y organizativos que se han desarrollado en su entorno para conducir la relación entre las diversas instituciones que formaban parte de él.

En cuanto al tercer capítulo en él vamos a centrar el análisis del proceso histórico de construcción nacional de los EEUU. Es probablemente uno de los puntos más importantes por dos razones. En primer lugar porque su estudio es un requisito indispensable para la elaboración del modelo que pretendemos aplicar al periodo de estudio, desentrañando la forma en que las elites han utilizado la PEyS con respecto al proceso de transformación interior, la justificación histórica de las principales características de algunas de las doctrinas que hemos visto anteriormente, particularmente de aquellas que consideramos básicas para entender el entramado doctrinario posterior. En segundo lugar porque al ser un estudio de largo recorrido, desde el inicio de la construcción nacional una vez conseguida la independencia, nos va a permitir reconocer y concretar cuáles son las características de las elites de ese primer momento que fueron transferidas desde la experiencia colonial y el tránsito a la independencia y cuáles son las que se surgen durante los primeros años de construcción nacional, información necesaria para la delimitación de las características fundamentales de la primera elite nacional estadounidense y justificación de sus carencias y de las

líneas de acción que tomaron y que devinieron en la consolidación de EEUU como potencia dominante en América del Norte desde el punto de vista demográfico, territorial, político y económico, pero también militar y que son las bases que le llevarían a lo largo del S.XIX a conseguir el dominio del Hemisferio Occidental y su condición de potencia mundial a tener en cuenta.

Para concluir, el cuarto y último capítulo se va a articular en torno a la traslación del modelo teórico y los antecedentes históricos al período 1952-1974, desarrollando para todo el período una contextualización histórica y luego un análisis de la evolución doctrinal, tras lo cual realizaremos un nuevo análisis de cada Administración estudiando las características particulares del núcleo de la elite al que habremos de hacer referencia, la determinación de sus posibles redes relacionales públicas devenidas de la trayectoria profesional de sus miembros, todo ello gracias a la aplicación de las novedades metodológicas que hemos apuntado anteriormente y su evolución particular y conjunta a lo largo del periodo.

En cuanto al análisis macro-social, nos centraremos en el tránsito de los diferentes individuos por los diferentes grupos sociales de la sociedad estadounidense. Con respecto al nivel de análisis medio social, lo haremos a través de la relación de las diversas instituciones de la Administración estadounidense que se vinculan con el NSC y de la evolución de esta vinculación y de las relaciones de jerarquía que conllevan, centrándonos en la sostenibilidad de esta vinculación, su crecimiento si lo hay o la fugacidad de su preeminencia con respecto a otras. El último nivel, el micro social será tratado a través de la red de relaciones funcionales entre las diferentes personalidades que dirigen las instituciones estudiadas y de entre los cuales habremos de distinguir los principales nodos relacionales que sustentan la red haciendo especial hincapié en la descripción de éstas y de sus posibles consecuencias e interacciones con los otros dos niveles.

Un vez resuelto esto se plantearán unas conclusiones cuyo objeto será el sustanciar la validación o la refutación tanto de nuestra hipótesis principal como de las secundarias, constatando la idoneidad de los métodos utilizados y la versatilidad del marco teórico tanto para estudios de caso, como para planteamientos más generales.

Pero no queremos concluir esta introducción sin hacer un repaso a los logros de esta tesis y las posibilidades que existen de seguir investigando en el futuro.

Ya hemos comentado que la idea general es ofrecer una aproximación global, pero hay un elemento que, por cuestiones de volumen de información tratada y encaje temporal no hemos apenas planteado, el

análisis de las redes personales y no sólo funcionales entre las diferentes personalidades del estudio.

Es evidente que los seres humanos nos relacionamos en Sociedad conforme a nuestros dos ámbitos de existencia, la privada o personal y la pública o funcional. Si de la segunda obtenemos un rol y un estatus de la primera podemos extraer una potenciación de las capacidades de ambos por lo que sería muy interesante plantear en el futuro que partiendo de esta investigación la completase incluyendo el aspecto privado, lo que nos ayudaría a precisar o matizar muchas de las ideas que han sido resultado de la ejecución de la investigación y a determinar nuevas líneas de investigación.

Además sería interesante también extraer otros usos de algunas de las herramientas novedosas que aquí planteamos o utilizarlos de la misma manera para sustentar otras investigaciones y como no, también querríamos destacar las posibilidades de investigación que abre nuestro nuevo enfoque teórico, todo ello con el objetivo en mente de mantener abierto el camino que esta investigación doctoral comienza con respecto a la importancia del estudio de las elites para la comprensión de las funciones de las relaciones internacionales para con sus actores.

CAPÍTULO I



ELITISMO Y POLÍTICA EXTERIOR. Hacia una teoría general de elites

Abordar una investigación como esta sin antes determinar cuáles son las herramientas conceptuales con las que afrontaremos el trabajo es algo problemático.

El problema radica en que la controversia en torno a los conceptos que vamos a utilizar es amplia y afecta incluso a la propia definición de la palabra elite, pues su imprecisión terminológica conlleva tanto una falta de concreción metodológica como una fuerte dispersión teórica que *"hace que exista la percepción de la ausencia destacable de una teoría sistémica general y ampliamente aceptada"*³⁶

En vista de este problema de partida, si queremos poder llevar a buen término una investigación en los términos en los que la hemos propuesto, es imprescindible dedicar un espacio a la concreción terminológica y teórica para permitirnos enmarcar convenientemente este trabajo.

1. Las Elites. Concreción Terminológica y Teórica.

El primer paso para poder superar los escollos que acabamos de plantear es ofrecer una terminología concreta que sea útil para nuestro estudio.

Por ello debemos saber qué vamos a entender por elites y por elitismo.

Hablar sobre elites y elitismo no es una tarea sencilla como hemos avanzado ya, pues de entrada, el término más básico que debemos concretar, elite, plantea una controversia motivada por varios elementos.

En primer lugar a la hora de abordar este tipo de terminología hemos de tener en cuenta que se trata de conceptos con un bagaje histórico muy marcado que pueden encontrar resistencias en las corrientes dominantes en la actualidad en Ciencia Política pues en su definición hace falta utilizar ciertos matices de carácter moral o ético y su uso en el entorno científico y académico vino en origen de la mano de una postura de oposición a las, por aquel entonces, novedosas corrientes marxistas.

³⁶ Ysmal, C., "Elites et Leaders", en Gravizt, M. y Leca, J. *Traité de Science Politique*, tomo 3, *La acción politique*. Presses Univeristaires de France 1985, pp 603 y ss.

En el actual contexto de supuesta mentalidad progresista e igualitaria que se ha ido apuntalando en la comunidad científica y académica tras el final de la Guerra Fría y como reacción a un proceso de globalización dominado por tendencias políticas y económicas neoconservadoras, el uso de determinados términos que hacen hincapié en una diferencia fundamental de oportunidades, se utiliza más como medio de escarnio en contextos de competición política³⁷ que como elemento vertebrador de un estudio científico.

Además de la controversia al respecto de su cierto carácter valorativo, el problema de la concreción terminológica con respecto a las elites proviene de la ya comentada inexistencia de un acuerdo de mínimos entre los diferentes investigadores sobre su significado, consecuencia de la falta de una Teoría General de Elites que sea comúnmente aceptada y que conlleve usos y definiciones similares. Debido a ello no sólo encontramos desigualdad en su trato a un lado y otro del Atlántico sino que el término elite suele ser objeto, en muchas investigaciones de sustituciones que consideramos poco recomendables, particularmente aquellas que la sustituyen por *decision makers* (decisores), *leaders* (líderes) o *political or ruling class* (clase política o dirigente)³⁸.

El uso de estas sustituciones es contraproducente por varios motivos. En primer lugar porque difumina el significado general del término al asimilarlo a una de las facetas o ideas que lo sustentan, de forma que el lector o investigador no tiene la certeza de si el autor hace esta reducción de significado porque los considera sinónimos o bien porque desea enfatizar sólo uno de sus aspectos.

En cualquiera de estas dos situaciones, esta asociación obliga a un esfuerzo particular de contextualización del término para determinar si es apropiada, si se está produciendo una asimilación de lo general a lo particular o incluso si nos encontramos ante un intento de posicionamiento ideológico del autor que trata de destacar connotaciones ajenas al término, ralentizando, consecuentemente el entendimiento del concepto y favoreciendo su sustitución por otro que ofrezca menos dificultades para contextualizar.

En segundo lugar y precisamente como consecuencia de esta difuminación definitoria y teórica el lector o investigador se puede encontrar con la necesidad añadida de tener que desentrañar si otros autores que reduzcan el alcance conceptual del término de la misma manera, lo hagan porque siguen una corriente científica que presuponga los mismos límites conceptuales, connotaciones o sentidos o no; lo que provoca que se complique la organización de los

³⁷ Como ocurre con el uso del término "casta", tan común en determinados discursos políticos actuales.

³⁸ Baras, M, op.cit, pp. 9-24

diferentes autores en una serie de líneas de pensamiento preestablecidas, normalmente producto del uso de una teoría sistémica de referencia y por el contrario nos encontremos con líneas personales de pensamiento.

Sin embargo esta falta de concreción terminológica no es universal si no que contra todo pronóstico se produce sólo a nivel académico y científico pues el uso polar del término nos remite inequívocamente a tres acepciones³⁹:

- Clásica: En la que se refiere a "los mejores", derivada de los usos aristotélicos del término *aristoi*.
- Aquella en la que la elite es entendida como "los más importantes". Relativa a su relación con el estatus social o la posición de un individuo⁴⁰.
- Aquella en la que el término elite se entiende en referencia a "los más poderosos" y que se deriva de su relación con los usos aceptados del término poder⁴¹

Ante esta perspectiva, hemos decidido optar por analizar el término desde su misma base etimológica para, con la ayuda de las aportaciones de autores seleccionados, su relación con otros términos y un análisis de su funcionalidad; poder hacer una propuesta de mínimos general y coherente con sus usos y evolución, como elemento que nos ayude en la clarificación teórica y nos acerque a un planteamiento ulterior de teoría general de elites que nos permita enfocar y sustentar nuestra investigación.

Así, lingüística y etimológicamente el vocablo elite es la sustantivación del verbo francés *elire*, derivado de la forma latina *eligere* que, en ambos casos, significa elegir⁴².

Este término se comenzó a emplear en la Francia del S.XVIII para designar a ciertos grupos sociales cuya característica primordial era que podían escoger, en el entorno de una Sociedad estratificada

³⁹ Valdivielso del real, R. "Elites, Teoría de" en Reyes, Román (Dir.). Diccionario Crítico de Ciencias Sociales, Terminología Científico Social, recurso web disponible en http://pendientedemigracion.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/E/teoria_elites.htm actualizado a 28 de septiembre de 2015

⁴⁰ Con respecto a los usos de los términos "estatus social" y "posición social" recomendamos consultar la obra de Chinoy, Ely. *La Sociedad, una introducción a la Sociología*. México: Fondo de Cultura Económica, 1966.

⁴¹ Con respecto a estos usos recomendamos la consulta de Rose, Arnold, M. *La Estructura del Poder*. Paidós. Col. Psicología social y Sociología Paidós. Buenos Aires, 1967, pero también Rossi, Peter, H. "Community decision maker" en *Administrative Science Quarterly*, núm. de 1 de Marzo de 1957; Gerth, Hans y Mills, C.W., *From Max Weber: Essays in Sociology*. Oxford University Press. Nueva York 1946 y Dahl, Robert A. *Modern Political Analysis* Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey 1963

⁴² Valdivielso del real, R. recurso web disponible en http://pendientedemigracion.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/E/teoria_elites.htm actualizado a 28 de septiembre de 2015

donde el nacimiento condicionaba buena parte de las oportunidades de realización personal, social económica y política de la mayoría de los individuos.

A lo largo de los S.XIX y XX otros autores han aportado complementos a esta capacidad de elegir; así vemos que "[...] *élite se refiere a quienes tienen las más altas aptitudes frente al promedio general y, más en concreto, a la clase política*"⁴³ y aún de forma más concreta "[...] *la minoría poderosa cuyas decisiones tienen consecuencias de amplia repercusión y tiene capacidad de utilizar los instrumentos de poder que pone la sociedad a su disposición*"⁴⁴, a lo que podríamos añadir que:

*"Debido a la organización de los medios de producción, poder y comunicación, hay personas o grupos que llegan a ocupar posiciones en las distintas estructuras que les permiten afectar poderosamente a las circunstancias cotidianas de los hombres corrientes. Ejercen o no su poder, su experiencia técnica y política trasciende con mucho la de la población que ésta debajo".*⁴⁵

De estas aportaciones podemos deducir que, hasta ahora, elite se refiere a un grupo reducido de individuos con ciertas aptitudes, personales o adquiridas y posiciones sociales destacables, cuyos integrantes son susceptibles de controlar y ejercer cierto poder con respecto al entorno social en el que se mueven.

Si nos atenemos a su funcionalidad, podemos deducir que el surgimiento de la elite debió ser un proceso espoleado por la aparición de nuevos retos a los que el entramado social debía hacer frente a medida que se desarrollaba y aumentaba su complejidad, como por ejemplo la mediación en la resolución de disputas entre varios miembros del grupo o de varios grupos, el aumento de la presión de las necesidades materiales de grupos de personas cada vez mayores y, particularmente, de la satisfacción de las necesidades existenciales y emocionales a nivel común e individual que van surgiendo en entornos sociales cada vez más complejos.

Desde esta perspectiva creemos que el liderazgo familiar tradicional se vería sobrepasado e incapaz de hacer frente a las necesidades de ese nuevo espacio social de interacción denominado "público" que trascendía el ámbito privado del núcleo familiar, lo que terminaría dando paso, de manera inevitable a la especialización de algunos individuos del grupo en las tareas de resolución, gestión, dirección o ejecución de aquellas tareas destinadas a colmar esas necesidades

⁴³ Baras, M, op. cit. pp 12

⁴⁴ Mills, C. W. *La Elite del Poder*. Traducción de F.M. Torner y C. de Champourcin. México: Fondo de Cultura Económica. 1957. pp. 11

⁴⁵ *Ibid.* op. cit. pp 12

materiales, racionales, existenciales y emocionales públicas a las que hacíamos referencia⁴⁶.

Aunque estos individuos utilizaron originariamente la herramienta del liderazgo y legitimación tradicional, la *potestas* familiar y trataron de extenderla sobre el nuevo espacio público a través de la potencia del grupo familiar, al no poder abarcarlo totalmente y al no cubrir las facetas de realización personal individual, se vieron en la necesidad de desarrollar otras fuentes de legitimación, de establecer nuevas formas de relación y agrupamiento y particularmente, de idear nuevas herramientas de acción y ejecución que fuesen susceptibles de sostener y vigorizar la cohesión requerida por un entorno social en expansión, más allá de la figura de la familia⁴⁷.

Precisamente estas nuevas formas de legitimación, relación y agrupamiento y los instrumentos ideados, les permitirían, a aquellos que tuvieran control e influencia sobre ellos, mantenerse en la dirección de ese nuevo impulso de realización, con el objetivo de desarrollar las potencialidades tanto del grupo como del individuo y a través de ellas sobrevivir y prosperar.

De todo esto que acabamos de plantear podemos deducir algunas de las funciones determinantes que les deberíamos reconocer a las elites, como la organización del grupo social para que pueda enfrentarse a los retos del entorno y a los de su cotidianeidad; la selección y el desarrollo de aquellas potencialidades que permitan tanto la supervivencia y la expansión del grupo social que dirigen, como la determinación y satisfacción de sus necesidades comunes a nivel existencial, material, racional y emocional; la generación de una serie de intereses colectivos que trasciendan los meramente individuales y la defensa del grupo y de esos mismos intereses frente a terceros.

Finalmente debemos apuntar cómo se ha ido construyendo conceptualmente el término elite en relación a otros de su entorno.

Al referirnos a la construcción conceptual con respecto al entorno estamos asumiendo que las relaciones con esos términos pueden ser tanto de asociación como de contraposición.

⁴⁶ Para más información sobre el concepto de lo "público" recomendamos consultar Rabotnikof, Nora Lo público y sus problemas, notas para una reconsideración. Revista Internacional de Filosofía Política, n 2 Diciembre, UNAM/UNED, México/Madrid 1993, 75-98 y también Benn S y Gauss F. Public and Private in Social life St. Martin's Press, Nueva York, 1983; Connolly William The Terms of Political Discourse, 3ª edición, Princeton University Press, Nueva Jersey 1993; Giobetti Daniela Private and Public. Individuals, Households and body politic in Locke and Hutcheson. Routledge, Nueva York 1992;

⁴⁷ Sobre la familia y su rol social recomendamos consultar Rodríguez Fernández, N. Un acercamiento a la familia desde una perspectiva sociológica, en Contribuciones a las Ciencias Sociales, N° 16, Abril-Julio 2012, www.eumed.net/rev/cccss/20/ recurso web actualizado a 28 de septiembre de 2015

Así la conceptualización del término elite lleva pareja su inclusión en un entorno social agrupado y organizado, esto es, existe una necesidad de conceptualizar las elites en relación a agrupaciones sociales organizadas en las que se encuentran inmersos pero al mismo tiempo es importante que esa organización sea jerárquica y asuma una dirección en manos de un grupo determinado. Sin estas características, los que llamamos elites, no podrían desarrollar sus capacidades de organización, decisión e influencia derivadas de su rol y sus estatus, porque sencillamente éstos últimos no existirían.

El orden se convierte así en el marco determinante que permite a la elite ejercer sus funciones de dirección social, pues sin un reconocimiento social de su tenencia de poder e influencia las elites no serían tales. Plateado así, se puede extraer que el grupo elite, requiere para su funcionamiento, de una organización interna concreta que parece que ha de ser más estructurada que el de su entorno.

Esto nos lleva a plantear el segundo requisito a la construcción funcional de las elites y es que éstas existen en contraposición de las no-elites. La terminología marxista desarrolló el concepto "masa"⁴⁸ como una forma de referirse al entorno social que es objeto de dirección política, en oposición, precisamente a la conceptualización de los partidos políticos de elites que iban dirigidos al segmento de la población que supuestamente dirigía la Sociedad.

Lo que llamamos elite o grupo elite existe porque a su alrededor hay grupos que no son elites y con los que mantiene una relación simbiótica. En la actualidad, dado el elevado nivel de complejidad de las sociedades humanas es impensable una involución social de tal calibre que deshiciera la relación entre las elites y las no-elites salvo que ésta surja de manera fortuita fruto de una catástrofe social o natural.

Para terminar habremos también de apuntar que aquello que denominamos elite y aquello que distinguimos como no-elite forman un entramado que denominamos Sociedad, que se organiza en torno a una estructura denominada sistema social con el que la elite se identifica en mayor o menor medida. Esta identificación dependerá de los réditos que la elite obtenga de esa estructura⁴⁹ por lo que siempre que estudiemos las elites habremos de contar con que éstas

⁴⁸ Para más información sobre la concepción marxista de la "masa" cf. Marx, Karl. El capital. Crítica de la economía política. Tomos II-III. Editorial de Ciencias Sociales. La Habana, 1986; Marx, Karl y Engels, Friedrich. El Manifiesto Comunista. Edicomunicación. Barcelona, 1998. o Althusser, Louis. Posiciones. Editorial Anagrama. Barcelona, 1977

⁴⁹ Putnam, Robert D. *The Comparative study of Political Elites*. Prentice-Hall. Engelwood Cliffs. Nueva Jersey 1976, pág. 116

presentan cierto grado de interés en el mantenimiento o en la renovación del sistema social en el que se mueven, precisamente en función de las ventajas que obtengan de él. Determinar si las elites se sienten identificadas con el sistema o no, será uno de los primeros requisitos de cualquier estudio sobre elites, pues nos ayudará a entender las motivaciones y las consecuencias de sus acciones.

Si hacemos una pequeña recapitulación final habremos de definir a las elites como **un conjunto reducido de individuos que, agrupado y organizado gracias a la preeminencia social que le confieren su posicionamiento social y su rol, ejerce un poder o influencia para los que está hasta cierto punto legitimado, con el objetivo de dirigir a la Sociedad, identificar y satisfacer sus necesidades, orientar y desarrollar sus potencialidades y contrarrestar y desarticular sus amenazas. Para ello plantea, modela, afianza y pone a disposición de la Sociedad una serie de instrumentos, instituciones y herramientas que propicien el mantenimiento, la adaptación o la sustitución del sistema social vigente, todo ello en función del nivel de identificación de sus intereses particulares como grupo con los de la Sociedad.**

O en otras palabras, las elites son "el elemento modelador de los grupos sociales"⁵⁰.

2. El elitismo como doctrina política. Las teorías de elites a lo largo del tiempo.

Si bien elite y elitismo son conceptos que están estrechamente relacionados, el uso del primero fue muy anterior al surgimiento conceptual del segundo.

Si elite era ya una expresión conocida en el S.XVIII, elitismo es un término resultado de un proceso de producción científica que no fraguó hasta bien entrado el S.XIX, por lo que su conceptualización original no pudo dissociarse de las circunstancias históricas de su nacimiento.

Asumiendo que elitismo es igual a teoría de elites, podemos definirlo como la corriente teórica de la Ciencia Política que tiene como objeto de estudio a las elites, concibiéndolas como un grupo social que

⁵⁰ Beyme, Klaus von, *Teorías Políticas Contemporáneas*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid 1977, pp 351

controla o determina el uso del poder político y social en una sociedad avanzada⁵¹.

El elitismo así entendido nacerá con vocación de ser una corriente de carácter universalista, pues tratará de desarrollar un modelo válido de análisis para todos los sistemas políticos avanzados.

Con el tiempo esta idea se irá perdiendo a favor de los estudios de caso y la integración de particularidades surgidas a medida que se profundiza en la conceptualización teórica y en el afinamiento de los instrumentos de investigación que ésta requiera.

Pese a la no resolución de este panorama de fragmentación teórica, el estudio de elites se sigue planteando como un camino que nos permite explicar el entramado político de una Sociedad en su totalidad, focalizándose en la acción de individuos o grupos y alejándose de la abstracción del Estado⁵² y que tiene como fin último llevar a cabo un intento de dotar de carácter científico a una reflexión general sobre la Política, los Sistemas Políticos y la organización del Poder: *"se puede estudiar un sistema político a través de sus elites, pues ello nos permite plantear las grandes preguntas de la Ciencia Política: quién manda, para qué y cómo manda"*⁵³

En vista de nuestro afán por esbozar una teoría de elites propia, debemos antes poder visualizar cuáles han sido las principales cuestiones que se plantean y cómo se han ido resolviendo, en nuestra historia reciente, por parte de los diferentes teóricos y corrientes, planteando cuales han sido los principales debates de esta rama del pensamiento político para poder encajar nuestro planteamiento propio.

a. La génesis del elitismo. Los primeros autores y las primeras divergencias.

El S.XIX fue el convulso escenario en el que se desarrolló la génesis del elitismo como rama de la Ciencia Política. Su nacimiento, por tanto, no pudo ser ajeno a los cambios drásticos que sufrieron las sociedades avanzadas de ambos lados del Atlántico.

A las revueltas de la década de los '20 en el sur de Europa, le siguieron aquellas de corte liberal en Francia, Bélgica, los Estados

⁵¹ Valdivielso del Real, R. recurso web disponible en http://pendientedemigracion.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/E/teoria_elites.htm actualizado a 28 de septiembre de 2015.

⁵² Baras, M. op cit. pp 11

⁵³ Jiménez de Parga, M., *Los regímenes políticos contemporáneos*, 5ª edición, Tecnos, Madrid, 1971 pp

alemanes e italianos y las provincias polacas en los '30 y aquellas otras de tintes revolucionarios de 1848 por Europa Central.

Esta efervescencia social que afectó radicalmente a todos los Estados del continente salvo a Reino Unido en la primera mitad de siglo fue el resultado de los procesos de cambio socio-político, económico y cultural que una incipiente Primera Revolución Industrial había puesto en marcha y que podemos identificar⁵⁴:

- Un aumento de la capacidad productiva.
- Un incremento de la natalidad contemporáneo de un descenso de la mortalidad producto a las mejoras en el abastecimiento, la calidad y la variedad de productos de consumo, al desarrollo de la Medicina y a la mejora de los estándares de higiene.
- La extensión de la educación.
- El inicio de un éxodo rural hacia los núcleos urbanos, sin parangón, que se proyectaría hasta la centuria siguiente.
- La socialización de los Derechos Humanos y las Libertades Públicas y Personales, motivados por los resultados desiguales entre la pujante burguesía liberal y la constricción aristocrática que imponía la Restauración Absolutista tras el Congreso de Viena de 1815.
- La extensión y globalización de las relaciones comerciales, los intercambios tecnológicos y la divulgación científica.
- El intento de extensión e imposición de las formas culturales, los usos sociales y las soluciones tecnológicas de la Civilización Occidental a escala mundial.

Todo ello empujó muchas veces a las masas urbanas de proletarios, profesionales liberales, estudiantes, y burgueses a rebelarse bajo distintos paraguas ideológicos entre los que destacaron los "ismos", esto es, liberalismo, romanticismo y nacionalismo. Estas rebeliones terminan provocando la extensión gradual por Europa y América del Norte (salvo Reino Unido en Europa y Estados Unidos en América del Norte, que habían constituido sus propios sistemas liberales con anterioridad al cambio de siglo) de un sistema político llamado Democracia Liberal que concedía ciertos derechos políticos y reconocía ciertas libertades que había que salvaguardar y se articulaba en torno a la figura de los partidos políticos.

Si la primera mitad había sido convulsa a nivel micro-estatal, del entramado interno, la segunda mitad del S XIX trasvasará esa conflictividad al nivel macro-estatal de las relaciones internacionales.

⁵⁴ Varios autores en Pereira Castañares, Juan Carlos (Coord.) Historia de las Relaciones Internacionales Contemporáneas Segunda parte Cpts 3,4 y 6 2ª edición actualizada. Ariel Ciencia Política, Barcelona 2009 pp 65 y ss.

Así vemos como aumenta la conflictividad intra e internacional debido a una mayor beligerancia que culmina en el estallido de varias guerras casi concatenadas a ambos lados del Atlántico (Guerra Civil Americana 1861-1865, Guerra de los Ducados 1864, Guerra Austro-prusiana 1866, Tercera Guerra de Unificación italiana 1866, Guerra Franco-prusiana de 1871, Tercera Guerra Carlista 1872-1876, Guerras Balcánicas de 1876, Guerra hispano-estadounidense 1898,...); se producen experimentos sociales y políticos con alcance internacional (Unificación Alemania 1848-1871, de Italia 1848-1870, Primera internacional 1864, Comuna de París 1871, Segunda internacional 1889, etc.); se desarrolla la conquista y colonización de África y Asia y se trata de restablecer un equilibrio europeo a través de alianzas defensivas (Triple Alianza, Triple Entente, Pacto de los Tres Emperadores...) que estará abocado al fracaso al acrecentar en vez de disminuir las rivalidades entre las Grandes Potencias y arrastrar en ellas a los medianos y pequeños estados europeos.

Todo ello estuvo aderezado de un fuerte y descarnado nuevo proceso industrializador que se desarrolla tanto en Europa como en América del Norte y que se denomina "Segunda Revolución Industrial"⁵⁵.

Como resultado de estos fenómenos va surgiendo un nuevo sujeto de estudio social, la "masa" que irrumpe en el panorama académico, político y social, con fuerza a través de las doctrinas marxistas transformando la idea de Pueblo y la forma de analizar los grupos sociales.

La renovación científica y tecnológica asociada a la extensión de la educación que antes comentábamos y que se une a la liquidación de las distancias y la conquista y colonización de nuevos espacios supondrá para Occidente el inicio de la globalización y la alteración de la forma de relacionarse del individuo con el Mundo, superando en difusión a cualquier civilización o cultura precedente.

A este panorama se le superpusieron dos procesos, uno de reforma política y social auspiciado por los nuevos partidos de masas, que en poco tiempo desplazaron a los antiguos partidos de elites y se convirtieron en los ejes rectores y dinamizadores de los sistemas políticos occidentales; y otro de desarrollo exponencial de la

⁵⁵ Para más información sobre la historia del S XIX recomendamos. Aróstegui, J. *El mundo contemporáneo: historia y problemas*, Barcelona.-B. Aires, Crítica-Biblos, 2001; Artola, M., Pérez Ledesma, M. *Contemporánea. La historia desde 1776*, Alianza Ed, Madrid, 2005; Cassasas, J. (coord.) *La construcción del presente. El mundo desde 1848 hasta nuestros días*, Ariel, Barcelona 2005 y particularmente <https://legacy.fordham.edu/halsall/mod/modsbook.asp> un recurso web de la Fordham University of New York donde encontrar textos, bibliografías, citas, y enlaces a otros recursos web, incluyendo archivos y bibliotecas universitarias con respecto a temáticas históricas y políticas desde el S.XVIII a la actualidad. Actualizado a 27 de septiembre de 2015.

burocratización moderna que vino a estructurar las relaciones entre las diferentes instituciones estatales y entre estas y el ciudadano.

Este cóctel tuvo un impacto brutal en la intelectualidad de la época que, a la vista de los fuertes cambios a los que se enfrentaba, reaccionó desarrollando una nueva tanda de "ismos" en otros campos además del político, particularmente en las Artes, las Ciencias del Derecho y sobre todo las Ciencias Sociales que ven como se desarrollan sus principales disciplinas, la Antropología y la Ciencia política en relación con la Sociología.

En este entorno, el elitismo vio la luz como teoría política y social de la mano, entre otros, de Gaetano Mosca y Wilfredo Pareto, pero también por varios autores más que vamos a destacar por su contribución a la construcción del elitismo en un entorno democrático, que es donde pretendemos aplicarlo.

i. La génesis: Mosca y Pareto.

La primera formulación del Elitismo nacerá de la mano de Gaetano Mosca (1858-1941), Catedrático italiano de Ciencia Política, Senador, columnista y articulista y a la vez teórico político y político profesional en un Estado de nueva creación como Italia⁵⁶.

Mosca desarrolla el elitismo como una forma de dotar de una sistematización científica a un estudio de la política que, desde antiguo, se venía haciendo desde la perspectiva de la retórica y la filosofía. Para ello debe abandonar el objeto abstracto del Estado para centrarse en un objeto concreto susceptible de aplicársele un sistema positivo de estudio. Este objeto será el de aquellos que gobiernan.

Como uno de sus padres teóricos, en sus escritos encontraremos muchas de las que serán las preguntas clave a las que el elitismo pretende aún a día de hoy, dar respuesta, pero de todas ellas hay tres que nos llaman especialmente la atención:

- La concepción de la elite y la determinación de sus integrantes.

⁵⁶ para más información sobre la teoría política de Mosca, consultar: Mosca, G., *La Clase Política*, Fondo de Cultura Económica, México 2004; Mosca, G., *Sulla teoria dei governi e sul governo parlamentare. Studi storici e sociali*, Palermo, 1884, disponible como recurso web en http://documenti.camera.it/bpr/11606_testo.pdf actualizado a 21 de septiembre de 2015; y Mosca, G., *Elementi di scienza politica*, 2ª Edic. Fratelli Bocca, Turín, 1923 disponible como recurso web en http://www.liberliber.it/mediateca/libri/m/mosca/elementi_di_scienza_politica/pdf/mosca_elementi_di_scienza_politica.pdf actualizado a 21 de septiembre de 2015.

- Los instrumentos y formas por las que se mantiene en el poder.
- El enfoque de su estudio.

Para Mosca, la elite es una minoría de personas que detentan el poder⁵⁷. Para él, los que gobiernan forman una clase, la Clase Política (en la que él mismo debería ser encuadrado) y son siempre minoritarios, incluso en los sistemas más democráticos:

*"en todas las sociedades [...] existen dos clases de personas, Los gobernantes y los gobernados. La primera que es siempre la menos numerosa desempeña todas las funciones políticas, monopoliza el poder y disfruta de las ventajas que van unidas a él"*⁵⁸.

A esta minoría si se la estudia a través de un sistema positivo se la debe organizar en función de dos criterios, el origen y la organización, entendiendo el primero como el proceso de formación y la segunda como *"el conjunto de relaciones interesadas que inducen a los miembros de la Clase Política a unirse entre sí y constituirse como un grupo homogéneo y solidario [...]"*⁵⁹; elementos estos sí que pueden verse objeto de un estudio que siga el método científico.

De la relación entre ambos, Mosca extrae la existencia de una tensión dentro de la elite, aquélla resultado de los dos orígenes que reconoce, la cooptación y la elección.

La cooptación o formación a través de la herencia, se opone contundentemente a la génesis ex novo que presupone la elección. Desde este razonamiento Mosca plantea que es la cooptación la que sale victoriosa de esa situación de tensión, pues es la herencia la base más común de la formación de la elite y la que determina la tendencia general de las clases políticas a transformarse en aristocracias⁶⁰.

La elección, es en origen para Mosca un mero correctivo, pero sufre una cierta evolución en su pensamiento que termina por convertirla en el eje estabilizador de la renovación de las elites, pues al admitir la necesidad de la elección por su beneficio

⁵⁷ Romero Celedón, M.T., *Profesionalización de la elite política administrativa en Chile 1900-2004. El proceso de mantenimiento: permanencia y circulación*. Capítulo IIº del Marco Teórico. Tesis Doctoral. Universidad de Chile. Santiago de Chile 2005, pp. 23 y ss. obtenida, como recurso web de http://repositorio.uchile.cl/tesis/uchile/2005/romero_mt/sources/romero_mt.pdf disponible a 21 de septiembre de 2015

⁵⁸ Mosca, G., op. cit. pp. 106

⁵⁹ Bobbio N. y otros, *Diccionario de Política*, Ed. S.XXI, Madrid 1997 pp. 50

⁶⁰ Mosca, op. cit. pp. 120

corrector, con el tiempo ésta se convierte en instrumento de las clases gobernadas para acceder al poder, renovando la elite y permitiendo su perpetuación en el tiempo y no solamente su adecuación a los cambios sociales⁶¹

Sobre la organización, Mosca plantea que ésta es la clave que permite a la elite desarrollar su potencial, pues debido a los lazos interesados a los que hacíamos referencia anteriormente, se establece una estructura que es capaz de desarrollar lo que él concibe como fórmula política de cada elite, es decir el conjunto de valores y sentimientos que sirven para fundamentar su ejercicio del poder. A través de esta fórmula política, la elite mantiene y legitima su dominio⁶².

Todo este armazón teórico permite concretar una idea fundamental en Mosca: que será la organización de las elites, en contraposición al caos de la masa, lo que les permite a éstas que alcancen, controlen y determinen el acceso al poder y su ejecución⁶³. Pero también reconoce que como de esa misma masa se extraen parte de los miembros de la elite, a la larga el propio grupo elite terminará estando compuesto por una miríada de minorías organizadas y por tanto se verá sometido a impulsos difusos y antagónicos.

Casi al tiempo que Mosca planteaba este desarrollo teórico desde la óptica de la Ciencia Política, otro italiano, Wilfredo Pareto (1848-1923)⁶⁴, sociólogo y economista, lo hacía desde el punto de vista de la Sociología.

Pareto al partir de la Sociología no tendrá la necesidad, tan imperiosa en Mosca, de utilizar su construcción teórica como un medio de dotar a su ámbito científico de una sistematización, pues éste ya lo tenía de por sí. Es por ello que para acercarse al análisis de las elites, Pareto, lo hace desde la perspectiva de la propia desigualdad humana, uno de los objetos de estudio ya establecidos y afianzados en el acervo de la Sociología.

⁶¹ Íbid pp. 51

⁶² Romero Calderón, M.T., op. cit. pp. 25.

⁶³ Lo que Meisel llamará "coherencia, conciencia de grupo y conspiración" en Meisel H y Hartz Louis, *The Myth of the Ruling Class: Gaetano Mosca and the Elite*. Political Science Review, Vol 53, nº 3, Sept. 1959 pp. 804-806

⁶⁴ Para más información sobre Pareto y su obra sociológica recomendamos cf. Busquet. G.H. *Compendio de Sociología según Wilfredo Pareto*, trad. Echanove, C.A., Botas, México 1940; Pareto, W., *Formas y equilibrios sociales*, Ed. Alianza, Madrid 1980 pp. 64

Evans, M. "El Elitismo" en Marsh, D, y Stocker, G. *Teoría y Métodos de la Ciencia Política*, versión Cuellar Menezo J. Capt. 12, Ed. Alianza, Madrid 1997 pp. 236-237 y Caminal Badía, M., *Manual de Ciencia Política*, Tecnos, Madrid 1996, pp. 198-199

Tomando esta desigualdad y aplicándola a la actividad humana como punto de partida, este sociólogo aplicará a la Sociedad un modelo de análisis individual en el que comenzará distinguiendo entre dos grupos de individuos: los mejores en sus respectivos ámbitos, y el resto⁶⁵.

El modelo que diseña Pareto, al ser esencialmente individual y al aplicarlo a la elite, a cada uno de los mejores, cuyo grupo el denominará clase selecta, hará una distinción entre aquellos que no y para ninguno de los dos admitirá la posibilidad de la existencia de sentimiento de cohesión alguno más allá de ciertas creencias compartidas en función de la similitud de orígenes.

Esto nos llama fuertemente la atención porque al analizar a la clase selecta gobernante y aún presuponiendo la inexistencia de una esencia política común, Pareto admite la existencia de solamente dos tipologías de gobernantes a lo largo de la Historia que se han ido intercalando en una suerte de ciclo continuo y que vienen definidas por sus aptitudes y sus actitudes políticas, pudiéndose agrupar⁶⁶:

- Los Zorros son aquellos que gobiernan a través del consenso y del consentimiento. Tratan de no utilizar la fuerza y sus rasgos más destacables son su creatividad, su astucia, su inteligencia, su capacidad artística, su innovación y su decisión.
- Los Leones son aquellos que gobiernan a través del uso de la fuerza, que defienden el inmovilismo y cuyos rasgos principales son el respeto al orden, su religiosidad y ortodoxia política, su alta de innovación, creatividad e inteligencia.

Ambas tipologías serían excluyentes mutuamente por lo que el Gobierno ideal sería sólo aquél que pudiera lograr un equilibrio entre ambas.

La construcción de esta elite entendida como clase selecta no podrá hacerse sin tener en cuenta a su contrapeso, la masa, pues Pareto desarrolla una teoría sobre la renovación de esta clase preeminente, que él denomina "Teoría de la circulación de

⁶⁵ Pareto, W., *Formas y equilibrios sociales*, Ed. Alianza, Madrid 1980 pp. 64

⁶⁶ Evans, M., en Marsh, D, y Stocker, G. *Teoría y Métodos de la Ciencia Política*, Capt. 12, Ed. Alianza, Madrid 1997 pp. 236-237 y Caminal Badía, M., *Manual de Ciencia Política*, Tecnos, Madrid 1996, pp. 198-199.

las elites", sobre la base precisamente de la relación entre ambos elementos.

Así propone la existencia de un circuito continuo de renovación, circulación y reubicación de individuos preeminentes que supone la incesante sustitución de las elites antiguas por otras nuevas, negando con ello que la herencia pueda ser determinante en el proceso de renovación de las elites pues no sólo parte de la negación de una posible transmisión de la preeminencia, si no que defiende que existe una movilidad ascendente de individuos de la masa que permite el equilibrio del sistema, su subsistencia y la circulación entre ambas clases de las ideas.

Este movimiento de ideas se debe a que los individuos arrastran con ellos residuos ideológicos que permiten no sólo la subsistencia del sistema sino su adecuación a los nuevos retos y su diferenciación de lo pasado y lo futuro:

*"Quien pasa de un grupo a otro lleva a este generalmente ciertas inclinaciones, ciertos sentimientos, ciertas aptitudes que ha adquirido del grupo del que procede [...]. A este fenómeno, en el caso particular de que se consideran sólo dos grupos, es decir la clase selecta y la clase no selecta, se la dado el nombre de circulación de la clase selecta [...]. Gracias a la circulación de las clases selectas, la clase selecta de gobierno está en un estado de continua y lenta transformación, fluye como un río y la de hoy es diferente de la de ayer"*⁶⁷

Además esa renovación se produce al compás del cambio social que es lo que determina la utilidad de las actividades que desempeñan los diferentes individuos y por tanto la adecuación o no de sus cualidades a la preeminencia social, haciendo de su dominio continuado algo inevitable y de la democracia algo inalcanzable, pese a que defiende un sistema eminentemente meritario⁶⁸.

Como vemos la génesis del elitismo fue no sólo contradictoria sino incluso contrapuesta. Su primera evolución mantuvo esta estela e incluso la profundizó.

⁶⁷ Pareto, Wilfredo, op.cit pp 68-70

⁶⁸ Bottomore, T.B., *Minorías selectas y sociedad*, Gredos, Madrid, 1965.pp 16

ii. El primer desarrollo: Burocratización, liderazgo y democracia, Robert Michels, Max Weber y Joseph Schumpeter.

Robert Michels (1876-1936)⁶⁹, alemán, es sin duda uno de los autores más controvertidos junto con C. Wright Mills, no sólo por lo que sus aportaciones supusieron de revulsivo para sus coetáneos, sino también por su relevancia y su vigencia.

Amigo personal de Max Weber, con el que intercambió influencias, Michael fue un político del poderoso SPD (partido socialdemócrata alemán) que a la hora de analizar a las elites prefirió dejar un tano de lado su naturaleza y centrarse en caracterizar su organización, previendo con ello parte de la posterior evolución del elitismo.

Su condición de miembro de la directiva de uno de los partidos que formaban parte del núcleo duro de la izquierda progresista europea no le impidió trabajar en la conceptualización del elitismo ni oponerse a la percepción de que la democracia era la evolución natural de la aplicación a la sociedad de masas de los propios preceptos democráticos y mucho menos que su producto debiera ser el sistema ambiguo y difuso de la democracia representativa de las sociedades occidentales avanzadas.

Michels defendía que el propio proceso de desarrollo del sistema político obligaba a pagar un precio, la burocratización del poder y con ello, la concentración del poder en la cumbre⁷⁰.

Al producirse esta concentración, la elite burocratizada termina generando sus propios intereses que en algunos casos coincidirán con el interés general y en otros no y que dependerán de la organización de cada elite, pero compartiendo una peculiaridad, sea cual sea la forma de organización sus miembros tenderán a oponerse a cualquier modificación del statu quo⁷¹.

Según Michels, el poder de las elites provendrá de dos fuentes:

- El acceso y control de la información y de sus medios de difusión, lo que supone un reconocimiento adelantado a

⁶⁹ Para más información sobre la producción científica de Michels recomendamos Michels R., *“Los Partidos Políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna”*, Primera edición, 1962, Editorial Amorrortu editores, Buenos Aires 1984

⁷⁰ Baras, M., op. cit pp. 13

⁷¹ Michels, R., *Los Partidos Políticos I*, Amorrortu, Buenos Aires, 1984, pp.135

su época de la importancia de los medios de comunicación de masas.

- El ejercicio del arte de la política, que es la capacidad de controlar o influir sobre el sistema de organización y distribución del poder en una sociedad y que estaría monopolizado por los nuevos partidos de masas.

Ambas fuentes se combinan en la clave de bóveda de su estructura teórica: el concepto de liderazgo.

El liderazgo es la cualidad que les permite a las elites dominar, tanto por la necesidad intrínseca de la masa de ser dirigida, como por el hecho de que el liderazgo permite la organización de la elite y es precisamente esa organización "la que da origen al dominio de los elegidos sobre los electores"⁷².

Michels también aborda, como hemos apuntado, la relación entre elites y democracia y lo hace desde un punto de vista que él desarrolla en la llamada "Ley de hierro de la Oligarquía"⁷³.

Esta regla viene a decir que liderazgo y democracia son sencillamente incompatibles⁷⁴, pues *"cuanto más prolongada es la retención del cargo, tanto mayor será la influencia del líder sobre las masas y tanto mayor, por consiguiente su independencia"*. Precisamente esta independencia del líder sobre los demás es fatal para la democracia pues termina favoreciendo su transformación en oligarquía, por lo que el único medio para evitarlo sería *"una repetición frecuente de elecciones"*.

Es importante que entendamos que la Ley de hierro de la Oligarquía no presupone una corrupción del domino de la elite durante su proceso de autoperpetuación sino que su base es la manifiesta incapacidad de las masas para movilizarse de manera organizada contra los designios del líder, lo que afianza el domino de las elites sobre ellas y el mantenimiento de su poder⁷⁵.

Precisamente de estas afirmaciones se puede deducir que la organización es un requisito indispensable de las sociedades contemporáneas a la hora de actuar en las diferentes esferas de la vida política y social, al parecer el único medio para llevar a

⁷² Íbid, pp. 189

⁷³ Evans, Mark, op. cit. pp 238

⁷⁴ Linz, Juan J., *Los problemas de las democracias y la diversidad de democracias*, en Águila, Vallespín y otros. *La democracia en sus textos*, Editorial Alianza, Madrid, 1998, pp. 90

⁷⁵ Keller, Suzanne. *Más allá de la clase dirigente*, Editorial Tecnos, Madrid, 1971. pp 81

cabo la voluntad colectiva, al menos en la medida en que ésta coincida con los intereses generados por la organización, por lo que las sociedades contemporáneas podrían reducirse a una sociedad de organizaciones, una idea que precisamente encontramos también en Webber.

Max Webber (1864-1920), uno de los padres de la Sociología moderna, fue también uno de los más grandes intelectuales de la última etapa del S.XIX. Alemán, amigo de Michels, podría verse como su reverso pues donde para éste el centro de gravitación del sistema político del Estado moderno era la relación entre líderes y masas para Webber lo era entre líderes y burócratas.

Webber defendió que la irrupción de las masas en la política no alteraba el hecho incuestionable de la dominación de éstas por una minoría, sino que solamente modificaba los métodos mediante los cuales se producía la selección de esa minoría y las cualidades que se requerían para el ejercicio efectivo del poder⁷⁶.

En este proceso el sistema de elección de la democracia liberal respecto de las elites se terminaba convirtiendo en una forma restrictiva de seleccionar dirigentes y de legitimarlos, al tiempo que le daba un barniz de autoridad atenuada que aseguraba su autoperpetuación y su dominio. Además este mismo sistema de la democracia liberal actuaba con respecto de las masas convirtiéndose en inductor de orden, alejándolas de la agitación y la irracionalidad.

Sin embargo el verdadero afán de Webber sería el determinar cómo era el proceso de burocratización del aparato del Estado y, como en Michels, el simultáneo proceso de oligarquización de las diferentes organizaciones políticas.

Este proceso de oligarquización sólo podía conducir a una dominación burocrática incontrolada del Estado, por lo que Webber plantea el desarrollo del parlamentarismo, como el antídoto que permitía la elección de un líder eficaz que manejara a las burocracias.

Ello se debía a que Weber, reconocía la existencia de una dualidad en la realidad del Estado, la política y la administrativa, que generaba dos tipologías determinadas de elites dominantes: el político profesional y el burócrata⁷⁷.

⁷⁶ Caminal Badía, M., op. cit. pp. 200

⁷⁷ Baras, M., op. cit. pp. 14-15

El político profesional, encuadrado en un partido masas, lucha por un electorado que debe reelegirle constantemente, por lo que genera intereses divergentes a los de los propios partidos y de aquellos que conforman el interés general, con los que sin embargo debe compatibilizarlos.

El funcionario cualificado, por su permanencia en el puesto, termina generando corrupción e incompetencia, mientras que la Administración en conjunto termina desarrollando también intereses propios.

Esa dicotomía dentro de la elite y la confrontación subsiguiente copan el objeto del estudio del elitismo weberiano, llegándose a proponer que se traslada de la esfera intra-estatal a la internacional con la oposición entre dos tipologías de regímenes políticos, aquellos producto de la acción de una dinastía reinante que se apoya en el funcionariado para conservar su poder acechada constantemente por el político profesional (Alemania) y aquellos que los que el político profesional se ha impuesto al monarca y al burócrata y sea hecho con el poder (Reino Unido).

En cualquier caso Webber sólo admite la resolución de la confrontación cuando entra en juego el liderazgo y como ya hemos comentado de todas las formas posibles Webber apuesta por la elección que ofrece el sistema parlamentario para evitar que *"se cerniera sobre nosotros el riesgo de una tremenda corrupción e incompetencia"*⁷⁸.

Si Michels y Weber están claramente relacionados, Joseph Schumpeter (1883-1950)⁷⁹ se distancia de los anteriores y ofrece una visión propia que relaciona con el mundo normativo.

Schumpeter, economista austríaco-estadounidense, Ministro de finanzas de la república de Austria, basa sus ideas no tanto en el concepto de liderazgo sino en la competencia por alcanzarlo. En relación a la democracia, establece que lo que caracteriza al régimen democrático es el método que permite que los distintos

⁷⁸ Weber, M., *El político y el científico. La política como vocación*, 8ª edición, Premia, México, 1989 pp 18

⁷⁹ Otras obras que recomendamos de Schumpeter son, Schumpeter JL *The Sociology of Imperialism* (1911), *Science and Ideology History on Economic análisis* (1954) y particularmente las revisiones sobre la obra de Wilfredo Pareto (1949), *Max Weber's Work* (1920), *John Maynard Keynes* (1946). Para más información se puede consultar el recurso web <http://www.schumpeter.org/> actualizado a 27 de septiembre de 2015

individuos o grupos rivales luchan por la conquista del poder mediante una competencia recíproca⁸⁰.

La democracia, como sistema político, se convierte así en la fuente de legitimación de las elites gobernantes de un sistema basado en la competencia entre partidos. Precisamente estos partidos no han de entenderse como vehículos del bienestar público, algo en lo que coincide con Webber y Michels, pues son sólo instrumentos de competencia política. La estabilidad del sistema democrático se vuelve por ello dependiente de la existencia de liderazgos consistentes que se preocupen por un restringido número de materias y que estén apoyados por aparato burocrático fuerte, cualificado y estable⁸¹.

Es importante que destaquemos que Schumpeter, desde este posicionamiento arremete y rechaza una de las formas más puras de ejercicio de la democracia, el plebiscito, pues considera que el Pueblo es aquí asimilado al electorado y éste no debe intervenir en las decisiones de sus líderes electos, de forma que la democracia no pueda entenderse nunca como el gobierno del Pueblo sino como la elección del pueblo de sus gobernantes a través de una competencia libre por el voto, pero siendo el gobierno de los políticos.

Como resumen de estos teóricos primigenios secundamos las ideas Bachrach⁸² cuando plantea que si bien todos asumen que cualquier proceso social se puede explicar en base a la disyuntiva elite-masa, la mayor parte de los autores clásicos construirán su idea de elitismo en contraposición a la construcción conceptual de la masa y en torno a la idea de orden (que para Pareto es en realidad un flujo), siendo el objetivo del gobierno y por lo tanto de aquellos que gobiernan poner orden. Además defiende que para todos ellos, las masas han de ser ajenas al gobierno pues son intrínsecamente incompetentes para organizarse bien por ser materia inerte (Webber), porque son desestructuradoras y desculturizadoras (Mosca), porque no les compete (Schumpeter) o simplemente porque son impotentes (Michels). Por el contrario se defiende la idea de la creatividad de la elite y su composición de los más sobresalientes (Pareto).

⁸⁰ Schumpeter, J., *Capitalismo, socialismo y democracia*, Folio, Barcelona, 1984, pp. 343

⁸¹ *Ibid*, pp. 362

⁸² Bachrach, P., *The Theory of Democratic Elitism. A Critique*, Amorrortu., Buenos Aires, 1973, pp. 20-21.

b. La evolución durante la postguerra y la Guerra Fría. **Las aportaciones anglosajonas.**

Este debate sobre la relación entre democracia y elitismo se mantendrá tras la IIGM y cruzará el Atlántico.

Pese a que autores europeos y americanos abordarán la temática de las elites a lo largo de los años '40 y '50 en Europa atenderemos al surgimiento de figuras como Ysmal, Sartori o Birnbaum que mantienen un debate similar al precedente. Por el contrario al cruzar el océano, el debate elitista se transforma.

Este cambio tendrá su origen en una diferencia sustancial en cuanto a la filiación académica de los investigadores: en Europa son mayoritariamente politólogos, mientras que en los Estados Unidos, su origen se encuentra más comúnmente en la Sociología. Debido a esto los autores europeos mantendrán una línea de investigación más centrada en el estudio diferenciado de la elite política mientras que los estadounidenses influidos por el distinto papel que el Estado ha jugado en su democracia y por la diferente estructuración de sus sistemas de investigación universitaria, no concebirán a la elite política como un sujeto diferenciado de las demás elites sociales sino como uno más de sus componente, lo que conllevará un cambio necesario en la perspectiva de análisis⁸³.

Desde esta perspectiva el foco se desplaza desde el por qué existe la elite y por qué se diferencia de la masa a cómo son los dirigentes, cómo actúan, como se organizan y cómo les afecta todo esto tanto a ellos como al Estado, o en palabras de Aron⁸⁴ "*por qué la burguesía en el poder sigue siendo burguesía mientras que el proletariado en el poder deja de ser proletariado*", precisamente el enfoque con el que trabajamos en esta tesis. Ello ha sido resultado no sólo de lo que apuntábamos anteriormente sino de una evolución del pensamiento basada en que la dicotomía elite-masa ya no es capaz de explicar la diferenciación de una Sociedad en todas sus dimensiones⁸⁵ y que la democracia representativa es el único sistema posible que permite la articulación e integración liberal entre la democracia y las sociedades de masas, todo ello en el entorno de un contexto, el del mundo bipolar en el que Estados Unidos está impelido a encontrar elementos conceptuales que permitan una justificación de la preeminencia del modelo Occidental pese a sus desigualdades.

⁸³ Baras, M., op. cit. pp 15-16

⁸⁴ Aron, R., *Classe sociale, classe politique, classe dirigeant*. Cambridge University Press Archives *Europeanness de Sociologie/ European Journal of Sociology* vol I nº 2, noviembre 1960 pp 260-282

⁸⁵ Valdivielso del Real, R. recurso web disponible en

http://pendientedemigracion.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/E/teoria_elites.htm actualizado a 28 de septiembre de 2015.

Los estudios americanos de la época se pueden agrupar en función de la respuesta que dan a la pregunta básica ¿cuántas elites hay?, dividiéndose entre aquellos que defienden la unidad de elite y los que defienden la pluralidad.

Sin embargo hay tres premisas que todos los autores mantienen y que podemos justificar en la preeminencia de la Sociología:

- Que las elites no se perciben como clases sociales.
- Que no hay discusión sobre la idoneidad del modelo de democracia
- Que ya no se busca definir qué es la elite o por qué dirige sino determinar quién manda, en beneficio de quién o qué; cómo se manda y si las elites son unitarias o plurales.

Cuatro serán los autores seleccionados para esta investigación por la idoneidad de sus aportaciones, de ellos dos, C. Wright Mills y F. Hunter representarán la corriente unitaria y David Riesman y sobre todo Robert Dahl representarán a la plural.

i. Floyd Hunter.

F. Hunter (1912-1992) es uno de los primeros investigadores relevantes del periodo de la "Guerra Fría". Trabajador social en Indianápolis, licenciado en 1930 por la Universidad de Chicago, termina tras su paso por el ejército durante la IIGM trabajando para una agencia de Atlanta como director de una asociación comunal para jóvenes no privilegiados. Es precisamente su labor como trabajador social la que permite a Hunter ir desarrollando una serie de planteamientos sobre las estructuras de poder a partir de sus experiencias personales⁸⁶

Hunter es un investigador que postula la existencia de una estructura de poder consolidada y lo hace en su trabajo *Community Power structure*⁸⁷, una investigación en la que se centró en una mediana que llamará "Regional City" y que sin citarla era la propia Atlanta y que daría pie a críticas furiosas, especialmente por parte de los politólogos, siendo además base para el trabajo de otro de los autores que hemos destacado, Robert Dahl, quién realizó también un estudio sobre su ciudad de residencia, otra *regional city*, New Haven, Connecticut, pero que no está en el "Sur profundo" sino en Nueva Inglaterra.

⁸⁶ Domhoff, G. W., *C. Wright Mills, Floyd Hunter and 50 years of power structure research*. Recurso web disponible en <http://www2.ucsc.edu/whorulesamerica/local/atlanta.html> actualizado a 21 de septiembre de 2015

⁸⁷ Hunter, F., *Community Power Structure: A study of decision makers*. University of North Carolina Press Chapel Hill, 1953.

Su investigación tenía como objeto de estudio el averiguar de forma detallada cómo las nuevas políticas surgían en el entorno de una ciudad mediana que él conocía: Atlanta. De él surgieron conceptos como "estructura de poder" y Hunter desarrolló un método propio para realizar su trabajo que denominó "Método reputacional"⁸⁸

La clave de este estudio y por tanto del método de Hunter, era elaborar una primera lista de sujetos basándose en la reputación que tenían una serie de individuos de la sociedad de Atlanta, pedirles a continuación que respondieran a tres preguntas generales⁸⁹, con el objeto de generar un nuevo listado con los que obtuvieran mejores posiciones, como paso previo a una tanda de entrevistas en profundidad que, aplicando las mismas preguntas a la misma selección de individuos, pero esta vez sobre sus relaciones personales, económicas, políticas y su implicación en la génesis de las políticas públicas de la ciudad.

Una vez realizada la investigación, Hunter descubrió que la elite de Atlanta estaba perfectamente interconectada entre sí e informada sobre sus propios movimientos y las fluctuaciones de poder dentro del grupo. Además concluyó que no existía una única jerarquía de poder sino que existían varias que se superponían las unas a las otras y que determinados individuos, grupos o subgrupos se hacían cargo de diferentes áreas políticas:

*"Only a rudimentary "power pyramid" of Regional City will be presented. One may be content to do this because I doubt seriously that power forms a single pyramid with nicety in a community the size of Atlanta. There are pyramids of power in this community which seem more important to the present discussion than a pyramid"*⁹⁰

También descubrió que políticas que afectaba a asuntos vitales de la comunidad y que parecían surgir de forma espontánea eran, en realidad, el resultado de un proceso por el cual las diferentes elites se consultaban las propuestas entre si y las iban testando en grupos cada vez más grandes para conseguir aumentar su consenso al respecto de las más importantes, hasta que se probaban en grandes reuniones de la elite de la comunidad en cuestión que incluían siempre a algún representante o líder de cada una de las corrientes, grupos o

⁸⁸ Domhoff, G. W., op. cit. recurso web actualizado a 21 de septiembre de 2015

⁸⁹ Quién consideraban que eran los líderes más importantes de la Comunidad; cuán bien conocían al resto de los integrantes del panel ofrecido y cuáles eran los retos a los que la Comunidad se enfrentaba.

⁹⁰ Hunter, F., op. cit. pp. 190-194

facciones dominantes de cada una de las diferentes áreas políticas de la vida pública⁹¹.

Las políticas así planteadas sólo se hacían públicas de manera informal una vez superado el examen que representaban estas reuniones generales de la elite local. Éste trámite se realizaba a través de informaciones en periódicos locales para averiguar si se producía alguna reacción contraria de la comunidad y evaluar su calibre, pues al no ser una propuesta formal se podía abandonar sin coste político, especialmente si se percibía que la resistencia provenía de los sectores más implicados de la clase media. En caso contrario se procedía a su presentación oficial a través de alguna organización o institución cívica o de una discusión pública, para que pareciese que surgía de un entorno político y no del conjunto de la elite.

El resultado final de esta investigación dejaría al descubierto una elite identificada, y jerarquizada, pero a la vez con una gran movilidad; que se organizaba en corrientes o facciones según sus especialidades y áreas de interés, siendo un grupo altamente especializado, interconectado que busca el consenso a la hora de plantear políticas y lo hace de forma encubierta a través de un supuesta génesis cívica.

Este estudio sobre Atlanta se convirtió en uno de los principales ejemplos de la batalla académica entre pluralistas y unitarios pero por su ámbito local que restringía sus planteamientos en la actualidad tiende a asociarse con otra corriente de estudio que se denomina "Teoría de las coaliciones crecientes de poder local"⁹².

ii. C. Wright Mills.

Hace ahora casi sesenta años, Charles Wright Mills (1916-1962), profesor de Sociología de la Universidad de Columbia en Nueva York, publicaba su obra *The Power Elite*⁹³, el tercer capítulo de una trilogía sobre la sociedad estadounidense que había comenzado en 1948 con la publicación de *The New Men of Power*, y seguía en 1951 con *White Collar*. Con *The Power Elite*, Mills revisaba actualizaba y desarrollaba totalmente su

⁹¹ Domhoff, G. W., <http://www2.ucsc.edu/whorulesamerica/local/atlanta.html>
recurso web actualizado a 21 de septiembre de 2015

⁹² Sobre esta teoría y corriente, recomendamos la lectura de Logan, J. R., y Molotch, H. *Urban fortunes: The political economy of place*. University of California Press. Berkeley, 1987

⁹³ Mills, C.W., *La Elite del Poder*, Fondo de Cultura Económica 7ª edición México 1978

perspectiva sobre la organización y actuación de la elite del país⁹⁴.

Esta obra causó un fortísimo impacto en los círculos académicos del momento pero también en políticos y medios de comunicación y se convertiría, en breve en un clásico de la investigación sociológica y politológica al ser el primer estudio a gran escala sobre la estructura y distribución del poder en los Estados Unidos en el que se utilizaba toda una panoplia de recursos teóricos y metodológicos de la Sociología moderna.

Pese a utilizar a Marx y a Weber o quizá precisamente por ello, la elite de poder se planteó como uno de los pocos estudios académicos abiertamente críticos con el planteamiento comúnmente aceptado de la lucha de clases como motor de cambio social⁹⁵ en su lugar Mills acuñaba varios términos como "determinismo político, económico y militar" que él conceptualizaba como una crítica al énfasis que la teoría marxista daba a las fuerzas y relaciones de producción.

Mills, sin embargo era un intelectual con algo que se podría llamar conciencia de clase. Pese a ser muy abiertamente crítico con el *establishment* académico desarrolló una importante preocupación social que no percibía entre sus compañeros, a los que criticaba que, en un momento de incontestable poder de la intelectualidad ésta no se usara para promocionar la libertad⁹⁶.

C. Wright Mills se convertirá con su trabajo en el gran teórico de la estructuración unitaria del poder de la elite, pues sólo concebía una estructura posible para la distribución del poder en los EEUU: una pirámide jerarquizada con una pequeña elite dominante en la cúspide que él denominaba elite del poder o *Power Elite*⁹⁷.

En este modelo, aparece una clara jerarquía unitaria de poder e influencia dentro de una amalgama de individuos con responsabilidades políticas en el Gobierno y el entramado militar que pivotan en torno a un núcleo de directores de compañías y corporaciones.

⁹⁴ Domhoff, G. W., *C. Wright Mills, Power Structure research and the failures of Mainstream Political Science* en *New Political Science*, vol 29, nº 1, Routledge, Florence, marzo 2007 pp. 97-114.

⁹⁵ Aunque tampoco aceptaba que el liberalismo tuviera esa capacidad de promover el que cambio que negaba al marxismo.

⁹⁶ Valdivielso del Real, R. op. cit. recurso web disponible en http://pendientedemigracion.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/E/teoria_elites.htm actualizado a 28 de septiembre de 2015.

⁹⁷ Mills C.W., op. cit. pp. 253-277

El poder será así un poder estratificado, con un vértice donde se asienta esa elite poder, un nivel intermedio donde reside un conjunto de individuos que responden a una pluralidad diversificada pero equilibrada de intereses de grupo y que con cierta capacidad de acción y organización propia y una enorme base en la que se agrupa la sociedad de masas desorganizada, atomizada y controlada desde arriba, que es apática y sin sentido político⁹⁸, que evidencia que la lucha de clases no puede ser motor de cambio social porque sencillamente no existe una confrontación real a los intereses de la elite dominante sino ciertos grados débil resistencia.

La organización interna de esta elite-poder está también estructurada de una manera determinada: al núcleo de dirigentes de las corporaciones les rodea un entramado de actores gubernamentales y finalmente un conjunto de militares de alta graduación.

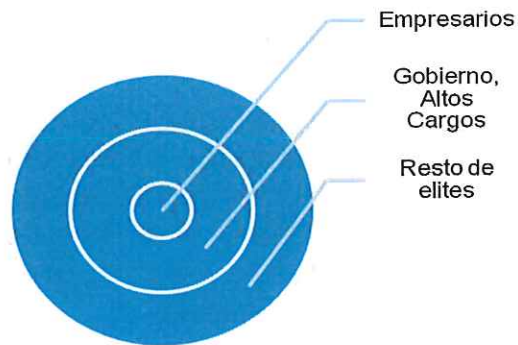
Todos compartirían una serie de perfiles sociales y educativos hasta cierto punto, homogéneos, favoreciendo que se produzcan solapamientos de posiciones, intercambio y frecuentes interacciones entre ellos, pero siempre teniendo en cuenta que las elites económicas o empresariales ocuparían las principales posiciones de la red.

La estructura de poder se configura en torno a lo que llamaríamos "*soft power*". Al no poder acceder directamente a los medios coercitivos del estado sin pasar antes por el Gobierno, los militares o los burócratas, la elite económico-corporativa buscara que su acción esté más orientada a la persuasión que la imposición y la transmitirá preeminentemente a través de los medios de comunicación de masas.

De esta manera, la interacción quedará también jerarquizada y a los grupos periféricos de las elites (miembros del legislativo y el judicial, otros cargos de la administración, representantes sindicales, medios de comunicación, académicos, etc.) no se les ofrecerá la oportunidad de que les concierna poco más que los asuntos secundarios con los que estén relacionados, nuclearizando la resolución de los principales problemas sociales de manera aislada y centralizando el diseño de respuestas políticas, sociales o económicas.

⁹⁸ Algo que ya vimos en Michels.

Diagrama I: La Elite-Poder



Fuente: elaboración propia

Diagrama II: La Pirámide Social de Mills



Fuente: Elaboración Propia

iii. David Riesman⁹⁹

David Riesman (1909-2002) fue un sociólogo estadounidense, licenciado en Harvard, que trabajó para el Tribunal Supremo de los Estados Unidos y desarrolló una teoría elitista centrada, como los anteriores, en el análisis de la distribución y organización del poder en los EE.UU.

Riesman innovará a partir de los trabajos de Mills de quién acepta el mantenimiento de la organización piramidal

⁹⁹ Riesman, David, *The Lonely Crowd: A Study of the Changing American Character*, Paidós, Buenos Aires, 1973

jerarquizada de la elite pero concibiendo sólo una elite indivisible que conceptualmente esta fragmentada en dos segmentos, por lo que su pirámide no tiene vértice, por lo que no hay elite de poder.

Este esquema de distribución del poder considera que no existe ninguna elite que domine absolutamente, al contrario, lo que hay son grupos cambiantes de apoyo y oposición (similares a la pluralidad diversificada) y su posición en la pirámide depende de cada caso, pudiendo estar un grupo apoyando una propuesta y oponiéndose a la siguiente.

Con esta movilidad, el sistema impone la coacción como medio de dominio, por el contrario, el poder se ejerce a través de la manipulación o la tolerancia.

Si bien la competencia entre los diversos grupos tendrá carácter monopolístico cerrado, pues sólo se dará entre aquellos que tengan relación con los intereses en juego, precisamente por eso el poder aparece disperso entre ellos, de forma que las oposiciones y los apoyos podrán movilizar una cantidad limitada de ese poder, en función de la cantidad de individuos a los que atraigan, lo que produce que los temas generales, que suelen ser amplios y extensos en el tiempo, tiendan a ser tratados con ineficiencia y que cualquier jefatura jerárquica se vea enfrentada a grupos que defienden posiciones antagónicas, limitando su libertad de acción y decisión al obligarle a posicionarse a favor de algunos y en contra de otros; lo que en definitiva significa que cualquier decisión importante se ve desviada de su objetivos primigenios antes de su puesta en práctica por la necesidad de tener que asociarse con alguna de las facciones en lucha.

Estas ideas de Riesman hacen que sólo se pueda conseguir el avance claro del interés general en función de la asociación de éste con los intereses de varios de los grupos en liza, de forma que al verse envueltos en el conflicto la suma de apoyos sea más fuerte que la suma de oposiciones.

iv. Robert Dahl¹⁰⁰

Robert Dahl (1915-2014), el último autor de este apartado, fue profesor de Ciencia Política en Yale y uno de los más influyentes politólogos estadounidenses, así como presidente de la *American Political Review Association*.

¹⁰⁰ Dahls, Robert, A. *A critic of the ruling elite model*. *American política Secience Review*, col 52, num 2 Junio 1958 pp 463-469

Dahl fue coetáneo de Mills y Hunter, pero expondrá su teoría sobre las elites con la publicación de un estudio muy similar al de éste último, sobre una nueva "Regional City" pero de un contexto social, histórico, poblacional y geográfico completamente diferente pues el modelo es ahora New Haven, Connecticut.

El estudio se basa en un método que él define como "método decisional" y su objetivo será la refutación de la iniciada de elite que defiende Mills y la validación de un modelo que él denomina como poliárquico¹⁰¹. Para ello escoge tres decisiones importantes en la historia de la ciudad de New Haven y analiza su evolución. Con ello constata que sólo los líderes de los mayores o más importantes sectores, organizaciones o grupos de interés de la comunidad están presentes en toda la red de interacciones.

La ubicación de los individuos en esta red responderá, por tanto a la importancia del puesto que éste ocupe en las organizaciones involucradas y a la relación entre éstas y el proceso político.

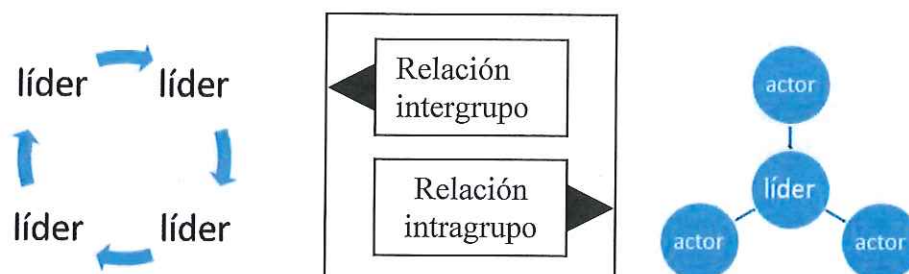
Su pertenencia a un grupo social determinado o su perfil individual pasarán a ser irrelevantes.

Así las cosas Dahl defiende que no se puede hablar de que exista un único grupo dominante, ni tampoco una centralización en torno al núcleo, por lo que el contacto entre las elites de diferentes grupos será más circunstancial y menos frecuente, haciendo que las relaciones dentro de cada grupo de intereses sean mucho más importantes que aquellas que surgen entre los diferentes grupos, pues éstas serán limitadas no sólo por el número de sujetos a los que relacionan, los líderes, los únicos capaces de aglutinar las fuerzas sociales necesarias para establecerlos; sino que también dependerá del tipo de relación que exista entre estos líderes, que normalmente se reducirá al regateo de intereses que se convierte así en el eje del sistema¹⁰².

¹⁰¹ Este concepto dará pie a la elaboración de un artículo, "La Poliarquía", recogido originalmente en Dahl, R.A., *A Preface to Democratic Theory*, cap. 3, The University of Chicago Press, Chicago 1956, que se puede consultar en la obra de Batlle A, *Diez textos básicos de Ciencia Política*, ed. Ariel, col. Ciencia Política, Madrid 2000 y también como recurso web en <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/cpuno/asoc/profesores/lecturas/dahl2.pdf> actualizado a fecha 21 de septiembre de 2015

¹⁰² Dahl, R. A. *Who Governs?: Democracy and Power in the American City*. Yale University Press, New Haven, 1961 pp. 20 y ss

Diagrama 3: La elite plural



Fuente: elaboración propia

c. Revisiones y aportaciones teóricas actuales desde una perspectiva multidisciplinar.

Los cambios vividos desde los años '60 y en particular los acaecidos a partir de la Caída del muro de Berlín en 1989, han afectado a la investigación sobre las elites de manera determinante. Las bases de este cambio han sido el intento de adaptación evolutivo del estudio de elites a las nuevas realidades sociales en particular revisando y matizando ideas anteriores.

A lo largo de estas décadas se ha ido instalando paulatinamente la idea de que la democracia es un sistema abierto de elites en competición que cooperan y entran en conflicto y que están integradas por varios grupos simultáneamente¹⁰³, se ha redirigido la investigación hacia el estudio de su grado de cohesión para determinar sus reacciones implicaciones ante grandes problemas, así como hacia el estudio del liderazgo y su renovación, en la forma de estudios sobre el *decision maker*.

Si bien es cierto que han surgido nuevas corrientes, como aquella que trata de recuperar la teoría de las elites para la Ciencia Política y alejarla de la Sociología, preocupándose por el papel que juegan éstas en la democracia de las sociedades avanzadas y asumiendo que su existencia, sus relaciones y sus afinidades o luchas son de capital importancia para su comprensión, nosotros hemos querido fijarnos en tres autores y sus aportaciones teóricas que nos han llamado la atención porque creemos que pueden ser útiles para nuestra investigación:

¹⁰³Baras op. cit pp 11-18

- Michael Mann y su teoría de las cuatro redes.
- William Domhoff y sus *interlocking directorates*.
- Higley y Moore y su modelo de elites consensualmente integradas.

A través de estos autores trataremos también de dar una idea de la gama de enfoques actuales, para que el lector pueda conocer al menos algunas de las líneas actuales de investigación.

i. Michael Mann.

Michael Mann (1942) pese a haber nacido en el Reino Unido en plena IIGM, ha desarrollado su carrera profesional a caballo entre Europa y EEUU. Profesor en la Universidad de California en Los Ángeles (UCLA), doctor en Historia Moderna y Sociología por la Universidad de Oxford y profesor invitado en Cambridge, es un autor todavía en activo cuya última publicación *Incoherent Empire*¹⁰⁴, ha sido una crítica abierta contra la "Guerra contra el Terror" de George W. Bush.

Para sustentar su "Teoría de las Cuatro Redes" Mann necesitó cuatro publicaciones aparecidas en varios formatos¹⁰⁵, a través de los cuales trataba de explicar con carácter general cómo se debe entender el poder a través de las organizaciones y por qué.

La teoría de las cuatro redes gira en torno a cuatro redes organizativas principales en las que se articula la elite, organizadas por su afinidad y por el ámbito de actuación social del poder que generan y que Mann bautiza con los nombres de "Red Organizativa Ideológica, Militar, Económica y Política"¹⁰⁶. Estas cuatro redes¹⁰⁷, se han definido así al contrastar que son las bases de las organizaciones más útiles a la hora de generar poder, se conciben también como elementos entrecruzados y superpuestos y vienen a ser los elementos de construcción de las diferentes estructuras de poder social.

Es importante destacar que Mann no concibe ningún tipo de preeminencia con respecto a las cuatro redes más allá que la

¹⁰⁴ Mann, M. *Incoherent Empire*, Verso, Nueva York 2003

¹⁰⁵ Mann, M. "States ancient and modern". *Archives of European Sociology* Vol 8, nº 2, diciembre Cambridge University Press, 1977 pp 226-298; Mann M, "The autonomous power of the state: its origins, mechanism and results". *Archives of European Sociology*, vol 25, nº 2 noviembre. Cambridge University Press, 1984 pp. 185-213; Mann M, *The Sources of social Power: A history of Power from the beginning to AD 1760* vol I, Cambridge University Press, Nueva York, 1986 y Mann, M. *The sources of social power: the rise of classes and nation-states, 1760-1914*, vol II, Cambridge University Press, Nueva York, 1993

¹⁰⁶ Domhoff G. W., *The Four Networks Theory of Power: A theoretical home for power structure research*. Abril 2005 Recurso web en http://www2.ucsc.edu/whorulesamerica/theory/four_networks.html actualizado a 21 de septiembre de 2015

¹⁰⁷ Que en esencia no son otra cosa que la suma de relaciones informales y formales entre individuos.

que aporten las circunstancias históricas concretas del periodo de estudio. Ninguna aparece antes que las demás o se puede considerar más indispensable que las otras, por el contrario cada una presupone la existencia de las otras tres, pero son las circunstancias históricas las que permiten que siempre haya una dominante.

El poder de estas redes es dúctil, tiene la capacidad de mutar y de transformarse independientemente de la red que lo haya generado, de forma que a la hora de analizarlo se ha de hacer a través de una asimilación conceptual al concepto de energía de las ciencias naturales. El poder así concebido no puede ser reducido a una forma más primaria y tiene la característica de ser una fuerza versátil, que se transforma a lo largo de tiempo y que en función de la distribución del dominio entre las cuatro redes va pasando de unas a otras sin perder su capacidad coercitiva y asegurando que no exista una preeminencia última, ni del sistema normativo ni de la estructuración del Estado como fuente de poder, algo que contrasta vivamente con otras teorías:

"A general account of societies, their structures and their history can best be given in terms of the interrelations of what I call the four sources of social power: ideological, economic, military and political (IEMP) relationships. These are (1) overlapping networks of social interaction, not dimensions, levels or factors of a single social totality. This follows from my first statement (2) they are also organizations, institutional means of attaining human goals".¹⁰⁸

Las circunstancias históricas además de influir sobre la capacidad de dominio de una sobre las demás también lo hacen sobre su tamaño, pero en líneas generales ha sido la red de relaciones militares la que ha tenido mayor importancia durante mayor número de períodos aunque en la actualidad, para Mann, es la económica la que ha adquirido la posición dominante debido a la extensión de sus redes geográficas y a la importancia de las estructuras que ha generado.

Así planteadas nosotros entendemos que las cuatro redes son a la vez conjuntos de relaciones formales e informales entre individuos que no siguen una pauta predeterminada, pues permiten la asociación o separación de múltiples formas, simples o complejas, que generan poder a partir de las estructuras sociales que van formulando, pero también son organizaciones, elementos institucionalizados que se construyen

¹⁰⁸ Mann, M. *The Sources of social Power: A history of Power from the beginning to AD 1760* vol I, Cambridge University Press, Nueva York, 1986, pp. 17 y ss

como medio para poder llevar a cabo acciones que permitan la consecución de un fin concreto.

Pasemos ahora a analizar cada una de las redes que propone Mann¹⁰⁹:

- La red ideológica es el conjunto de organizaciones centradas en las normas, los significados y las prácticas rituales; son las que generan la autoridad sagrada y las que se dedican a intensificar la cohesión social. Suele manifestarse en la construcción de una religión organizada y su actor más prominente en la historia mundial ha sido la Iglesia Católica. En cualquier caso se mantiene porque ofrece respuestas a las necesidades existenciales de la población a cambio de financiación y lealtad.
- La red económica es aquel grupo de instituciones cuyo objetivo es el de satisfacer las necesidades materiales de la población a través de la extracción, transformación, distribución y consumo de productos naturales. La red económica dio a luz a las clases sociales que, según Mann, pueden ser definidas como las posiciones en una estructura social que se caracterizan por su poder en las diferentes partes del proceso económico. La clase más poderosa suele ser denominada clase dirigente o dominante y ha conseguido monopolizar otras fuentes de poder para dominar una sociedad estatocéntrica de forma amplia. Geográficamente, las clases extensivas sólo emergieron en Occidente porque fueron dependientes de los avances en infraestructuras y del desarrollo de las otras redes de poder, de hecho, Mann considera que durante los primeros 2.500 años de la historia Occidental, las redes económicas estuvieron muy localizadas a diferencia de las redes políticas y militares.

Puesto que las clases económicas son también relaciones sociales entre grupos de individuos con intereses contrapuestos la red económica puede generar conflictos de clase, sobre la propiedad, los márgenes de beneficios, el reparto de la riqueza, las condiciones laborales y las impositivas o recaudatorias.

Si bien estos conflictos de clase no están inevitablemente presentes debido a la diferente capacidad de trabajadores y capitalistas para organizarse a lo largo de áreas espaciales extensas, lo que permite que aunque la

¹⁰⁹ *Ibid* pp. 22-27, 511 y 514

organización de las clases dominantes en Occidente haya sido buena, el conflicto de clases sólo haya centrado determinadas épocas en las que las masas trabajadoras han podido tener la misma capacidad de actuación que las capitalistas.

- La red militar se debe definir en términos de la organización de la violencia física. Es el poder derivado de la coerción inmediata y directa que a lo largo de la Historia ha sido la más importante de todas las redes organizativas. Su importancia ha sido tal que en muchos casos superaba con creces el hecho de que la logística militar, hasta épocas muy recientes ha supuesto uno de sus grandes retos, al limitar tanto la duración como la extensión y violencia de las campañas.

En cualquier caso y pese a que en la actualidad muchos teóricos consideran el poder militar como un aspecto del poder derivado del Estado, lo cierto es que es importante separarlos conceptualmente pues la principal característica de éste sobre aquel es que, incluso en los casos de subordinación al poder político, el poder militar tiene capacidad de destronarlo, pero no es así a la inversa.

- La cuarta y última red, la política es aquella que Mann identifica con el Estado entendido éste como la red organizativa cuya principal función es la regulación territorial. Su utilidad garantizando normas de conducta, resolviendo disputas y gobernando es precisamente la fuente de su unicidad. Esta función única es la base de su autonomía potencial pero esta autonomía dependerá de la relación de la red política con las otras tres y particularmente de su relación con otros Estados, especialmente a través del uso de las capacidades de la red militar en las guerras. Debido a su capacidad para desarrollar otras funciones además de la regulación territorial el Estado ha tenido diferentes grados de influencia a lo largo de la historia Occidental.

De hecho tanto la Sociedad, como en especial la red económica necesitan de la organización que ofrece la red política y las estructuras que nacen de ella.

Si bien la teoría de Mann ya hemos comentado que es una teoría general no es una teoría que pretenda ofrecer una visión universal sino sólo plantear un contexto definido para lo que nosotros podríamos llamar hoy Civilización Occidental y lo hace

a través de generalizaciones de perfil bajo. Si tenemos en mente que los objetivos de los científicos sociales han de ir atemperados por el respeto a las realidades complejas de la Historia, asumiendo que siempre hay muchas excepciones y que lo planteado sólo sirve como patrón para Sociedades derivadas de la acción de la historia Occidental, hay que incluir a Mann en una corriente que defiende, desde los años '90, la Historia como producto de patrones predeterminados por puntos clave en donde las cosas podían haber generado caminos diferentes y que han seguido los caminos que han seguido por accidentes, normalmente resultado de las luchas de poder entre Estados o entre clases sociales.

Finalmente es interesante recalcar que el propio Mann no concibe su teoría como una teoría de elites, aunque a nuestro parecer lo sea claramente.

ii. William Domhoff.

George William Domhoff (1936)¹¹⁰, profesor de Sociología también en la Universidad de California, pero en su campus de Santa Clara, es uno de los más activos investigadores estadounidenses de la actualidad en el ámbito del poder y las relaciones sociales.

Pese a que su obra principal, *Who rules America?*¹¹¹ fue publicada por primera vez en 1960 y que su principal aportación, la teoría del poder de la "Dominación de Clase" bebe profundamente de Mills, pero también de Mann, por lo que consideramos que no es muy interesante analizarla aquí, sin embargo este planteamiento teórico ha generado una serie de novedades teóricas y conceptuales derivadas que nos parece muy interesante destacar, por considerar que pueden ser de mucha utilidad para nuestra investigación. Hablamos de los *Interlocking directorates*, los *Corporate locks* y las *Corporate centralities*.

El estudio de las formas de asociación de los miembros de la elite corporativa en Estados Unidos llevado a cabo por Domhoff ha arrojado unas conclusiones muy interesantes, particularmente sobre la forma de difusión de los intereses y las decisiones y lo que es más importante aún, sobre las formas de agrupación de esas elites corporativas que creemos podrían ser

¹¹⁰ Para más información sobre sus obras recomendamos el recurso web <http://www2.ucsc.edu/whorulesamerica/> actualizado a 28 de septiembre de 2015

¹¹¹ Domhoff, GW *Who Rules America? Power, Politics and Social Change*, McGraw-Hill, Nueva York 2006

utilizadas de modo más amplio y que van a centrar nuestro análisis sobre las aportaciones de este investigador.

Cuando Domhoff habla de los *interlocking directorates*¹¹², lo hace de los nexos entre las corporaciones que se crean por la acción de ciertos individuos que se sientan en dos o más consejos de dirección.

Del análisis de dichos *interlocks* se puede desarrollar una red de corporaciones/organizaciones reunidas en torno a los directivos comunes, una red de relaciones entre las diferentes corporaciones/organizaciones y una red social e interpersonal que se base en las diferentes pertenencias de sus miembros comunes.

Estas redes, llamadas redes corporativas, son los nexos que entre las corporaciones crean los *interlocking directorates* y las redes sociales que forman a su vez los nexos entre las personas que se sientan en los mismos consejos de dirección.

Pese que este concepto no es reciente, las conclusiones de estudios que sí lo son divergen radicalmente de aquellas que empezaron a dibujarse hace un siglo, probablemente porque los *interlocks* actuales tienen un significado diferente que entonces, cuando su único fin era ser usados para el propósito estratégicos de conseguir ventajas económicas para los propietarios ensamblando diversas corporaciones.

En la actualidad los *interlocks* son más el resultado accidental del reclutamiento de un diverso y experimentado grupo de individuos que tiene una variada red de conexiones y aptitudes particulares que destacar en los consejos de administración e las diversas corporaciones en las que actúan, pero también hay que destacar que la mayor parte de los directivos de estas corporaciones no son lo que podemos llamar *interlocking directors*, pues solamente entre un 15 y uno 20% de los miembros de un consejo de administración se sientan en otro más. De entre aquellos que lo hacen hay algunos que se sientan en tantos o en tan importantes que sirven para mantener la red cohesionada y a éstos se les denomina ejes.

El estudio de los *interlocking directors* es muy importante para poder entender el sistema de toma de decisiones pues a través

¹¹² Domhoff, G.W. *Interlocking Directorates in the Corporate Community*, recurso web en http://www2.ucsc.edu/whorulesamerica/power/corporate_community.html actualizado a 21 de septiembre de 2015

de sus posicionamientos en diversos consejos y puestos clave se difunden los rasgos esenciales de dichas decisiones.

Este entramado de *interlocks* es teóricamente ilegal en los Estados Unidos en el caso de que se circunscriban a un área concreta empresarial, pues podrían dar lugar a lo que los estadounidenses denominan *interlocking directorships* o direcciones entretajadas, una suerte de monopolios decisores que anularían la competencia. Por ello los *interlocking directors* han de estar presentes en compañías que actúan sobre diferentes sectores empresariales, lo que, sin embargo ayuda a que su poder sea mucho más extenso, pues su influencia en las decisiones que se toman y sus rasgos se aplican simultáneamente sobre diversos sectores económicos. Además dentro del entramado empresarial estadounidense hay una serie de corporaciones que ocupan lo que podemos llamar posiciones centrales o *Corporate centralities*.

Estas *corporate centralities* son de suma importancia pues hacen de puente entre diversas grandes corporaciones o entre éstas y las medianas y pequeñas, formando un entramado unitario que se extiende no sólo de manera horizontal sino también vertical. El tamaño o la importancia de las *corporate centralities* es absolutamente irrelevante, pues lo importante de verdad es el conjunto de relaciones que se tejen a su alrededor, por lo que podremos encontrar corporaciones como 3M o Sara Lee con conexiones a otras como Monsanto, Bank of America, General Dynamics Corp, Boeing, Procter and Gamble, Pepsi, UPS o IBM que son infinitamente más grandes y poderosas.

Estas redes generadas en torno a las *corporate centralities* serán los *corporate interlocks* y a través de ellos podemos determinar qué rasgos son necesarios para que una compañía sea un *corporate centrality*:

- La existencia de un gran grupo de *interlocks* en su consejo de administración, normalmente por encima del ratio medio.
- Que los *interlocks* sean de rango más alto bien por sentarse en consejos de administración más importantes o bien porque se sientan en muchos.

iii. Higley y Moore.

Finalmente hemos de centrarnos en el trabajo de John Higley (1938) y de Gwen Moore.

John Higley, profesor emérito de la Universidad de Texas en Austin, es un afamado investigador sobre política comparada y sociología política que se ha especializado en el estudio comparativo entre elites políticas y regímenes políticos.

Gwen L. Moore, profesora emérita de la Universidad Estatal de Nueva York en Albany, es una socióloga también conocida especializada en estudios comparados.

Su aportación fundamental a nuestro planteamiento viene de la mano de su investigación comparada sobre las elites estadounidenses y australianas¹¹³.

El objetivo de este proyecto era el desarrollo de un modelo de integración consensual de las elites y una comparativa entre dos casos de estudio.

Ambos siguieron una línea argumental que nace con las aportaciones de otro teórico, Putnam¹¹⁴ y en concreto de su Teoría de la Tecnocracia, que no nos es relevante aquí, pero del que se deriva la idea de la integración de las elites entre sí y con el sistema social y político en el que se desenvuelven y cuya correcta o incorrecta integración puede ser determinada en función de una serie de dimensiones¹¹⁵ :

Cuadro I Dimensiones de Integración

DIMENSIONES DE INTEGRACIÓN
<ul style="list-style-type: none">• HOMOGENEIDAD SOCIAL• PATRONES DE RECLUTAMIENTO• INTERACCIÓN PERSONAL• CONSENSO DE VALORES• SOLIDARIDAD DE GRUPO• CONTEXTO INSTITUCIONAL

Fuente: elaboración propia

Las aportaciones de Higley y Moore en esta línea irán dirigidas al análisis de lo que denominan *integración consensual*, que

¹¹³ Higley, J y Moore, G, *Elite integration in the United States and Australia*, *The American Political Science Review*, vol 75, nº 3 septiembre, Cambridge University Press, Nueva York 1981, pp 581-597

¹¹⁴ Robert Putnam es profesor de Políticas Públicas en la Universidad de Harvard y esta teoría se desarrolla en el artículo "Elite Transformation in Advanced Industrial Societies". *Comparative Political Studies* Vol 10, nº 3, Octubre, Sage Publications, Nueva York 1977, pp 383-412

¹¹⁵ Putnam, R. D. *The Comparative study of Political Elites*. Prentice-Hall. Engelwood Cliffs. Nueva Jersey 1976, pp 107-132

viene a decir que las elites se desenvuelven en una relación dialéctica entre ellas que les lleva o bien al consenso o a la confrontación. Sin embargo dentro de cada conjunto de elites estatales hay un núcleo central y amplio de individuos que están ahí porque tienen numerosos contactos con el resto de conjuntos estatales. Estos núcleos están formados por miembros de todos los sectores, ámbitos y áreas geográficas dentro del Estado y en concreto por las personalidades más destacadas de todos ellos, siendo su surgimiento el resultado natural de una integración de los más estratégicamente influyentes.

Como núcleo, para poder desarrollar correctamente sus funciones, han de presentar una estructura cohesionada que se deba a, por un lado la poca o ninguna dificultad para estar en contacto los unos con los otros y por otro lado porque sean capaces de desarrollar una dialéctica consensual.

Ello se debe a que no todos los integrantes de la elite tienen ni el mismo perfil educativo o social, pese a las tendencias dominantes, ni mucho menos unos atributos sociales o posicionamientos necesariamente destacados. Lo que de verdad les hace pertenecer a la elite es el poder e influencia que desempeñan sobre sus respectivas organizaciones y actividades, por lo que todos ellos deberán ser sujetos altamente activos y visibles de la sociedad. Esto proporciona a los líderes políticos y los miembros del Gobierno, por su centralidad cierta preeminencia, pero también lo hace con las elites empresariales y sociales, pese a lo cual repetimos que habrán de estar presentes todas las esferas de la sociedad.

El centro de cada núcleo lo conformarán las personas que estén mejor conectadas dentro de esa red y con respecto a la elite estos individuos actuarán como interventores clave no sólo por la cantidad de sus interacciones sino por su número que no podrá ser contestado por ninguna otra fuerza dentro de la elite.

Virtualmente todas las elites estarán en este modelo conectadas a su sector y a los demás a través de ese núcleo central de forma que serán precisamente ese tipo de relaciones entre grupos las dominantes, por encima incluso de las que se dan dentro de cada grupo de elites, siendo especialmente intensas en el núcleo, como era de prever. Sin embargo habrá tendencias marcadas de aislamiento periférico similares al descrito con el modelo de la elite-poder de Mills y también de interacciones especializadas en función del liderazgo como sostienen los modelos de elites plurales.

Pero la preeminencia de ese grupo estará avalada por el hecho de que el mayor número de relaciones se den entre las elites político-administrativas con las que no lo son, siendo esta línea de interacción la más importante en cada grupo de elites, por ser sobre ella la actúa el poder político.

El modelo que presentan Higley y Moore, nos plantea que no existe inadecuación entre los modelos pluralistas o unitarios, que el acceso a la elite no depende del perfil del aspirante pero que, sin embargo, sí hay una serie de características de preeminencia social e identitaria que se hacen propios, pues al entrar en la elite, el sujeto tiende a adoptar alguna de las corrientes dominantes, con las que se asocia. De todos los grupos sociales, Higley y Moore destacan el que los económicos y los político-administrativos son los más activos y por tanto los más importantes y que sigue algunos de los postulados de Lindblom¹¹⁶ quién defendía que *"en los sistemas de mercado actuales debido al intervencionismo de las fuerzas estatales, la mayor cantidad de poder se reparte entre los decisores estatales y los económico-empresariales"*.

3. Hacia una teoría general de elites propia.

Para poder abordar convenientemente un estudio de esta magnitud, lamentablemente, ninguna de las propuestas teóricas que hemos presentado nos satisface.

El hecho de que algunas sean parciales y otras pese a ser más generalistas no aspiren a ser universales se plantea un escollo que debemos salvar, pues de ello depende la resolución de nuestra hipótesis general o no.

Por ello estamos en la obligación de, cuando menos, presentar un planteamiento teórico propio que nos dirija hacia la consecución de nuestros objetivos de investigación.

Este proceso conllevará no sólo cierta crítica a las propuestas anteriores sino también la resolución de una serie de dudas que se nos plantean y el posicionamiento con respecto a ciertas cuestiones teóricas y metodológicas.

A diferencia de lo que han venido haciendo los autores más recientes, nosotros nos proponemos utilizar el método deductivo para elaborar nuestra aportación teórica, de modo que plantearemos una teoría

¹¹⁶ Lindblom, Charles E., *Politics and Markets*. Basic Books, Nueva York 1977, pp 170-213

general que luego adaptaremos para el estudio de un caso concreto: la influencia de las elites en la política exterior de los Estados Unidos entre 1952 y 1974.

Iniciar una andadura como esta requiere detenerse, de nuevo, en una serie de conceptos que hemos de precisar.

Comenzaremos por el propio concepto de elite.

Al final del primer apartado, habíamos hecho una recapitulación de las definiciones que se le otorgan al concepto y de sus características y el resultado era, recordémoslo, este:

Elite sería un conjunto reducido de individuos que, agrupado y organizado gracias a la preeminencia social que le confieren su posicionamiento social y su rol, ejerce un poder o influencia para los que está hasta cierto punto legitimado, con el objetivo de dirigir a la Sociedad, identificar y satisfacer sus necesidades, orientar y desarrollar sus potencialidades y contrarrestar y desarticular sus amenazas. Para ello plantea, modela, afianza y pone a disposición de la Sociedad una serie de instrumentos, instituciones y herramientas que propicien el mantenimiento, la adaptación o la sustitución del sistema social vigente, todo ello en función del nivel de identificación de sus intereses particulares como grupo con los de la Sociedad.

Este planteamiento aunque conciso es quizá demasiado extenso. Tras analizar el devenir teórico del elitismo, podemos proponer algo un poco más sucinto:

Aquello que llamamos elite no es otra cosa que **un grupo diverso de individuos que poseen dos cualidades que les diferencian del resto y los aproximan entre sí: que están altamente especializados y que esta especialización se traduce en una preeminencia social reconocida y de forma simultánea les dota, entre otras cosas, de la capacidad de influir, dominar, coartar, dirigir y organizar al resto de la Sociedad.**

Así planteadas las elites forman, para nosotros, no una clase social, como hemos visto en prácticamente todos los autores, sino un grupo social, lo que nos sumergen en una disyuntiva que es necesario resolver antes de seguir avanzando.

¿Por qué grupo social y no clase social?

Esta pregunta es básica porque su respuesta es una de las características que diferencian nuestra aportación de buena parte del acervo teórico que arrastra el elitismo. Desde prácticamente su concepción como teoría política y social contemporánea, muchos de

los autores más destacados, al menos los que hemos analizado, han apostado por una concepción de la elite como clase social. Ello en un principio podría deberse, como hemos visto a que nacieron como reacción a la irrupción política de las masas en un momento en el que el marxismo aportaba una visión que impactó mucho a la comunidad científica. Luego quizá se debiera a la importancia de la Sociología como disciplina en la que se habían formado y especializado muchos autores, pero lo cierto es que nosotros creemos que eso debe ser corregido.

El concepto de clase social fue definido por Marx, como "un grupo social que posee la misma posición económica en la sociedad y defiende los mismos intereses económicos [...] que tienen una relación común con los medios de producción mediante los cuales se ganan la vida".

La clase así definida en realidad se refiere al grupo social pues Marx no dota de sentido a la clase nada más que a través de su acción con respecto a otras: *"The separate individuals form a class only in so far as they have to carry on a common battle against another class; otherwise they are on hostile terms with each other as competitors"*¹¹⁷; pero también respecto a los medios de producción y a la riqueza:

*"Marx's analysis continually centers on how the relationships between men are shaped by their relative positions in regard to the means of production, that is, by their differential access to scarce resources and scarce power. He notes that unequal access need not at all times and under all conditions lead to active class struggle. But he considered it axiomatic that the potential for class conflict is inherent in every differentiated society, since such a society systematically generates conflicts of interest between persons and groups differentially located within the social structure, and, more particularly, in relation to the means of production. Marx was concerned with the ways in which specific positions in the social structure tended to shape the social experiences of their incumbents and to predispose them to actions oriented to improve their collective fate"*¹¹⁸

O como recoge Chinoy:

"[...] debido a su posición dentro del orden económico, los miembros de cada clase comparten una serie de experiencias comunes, de formas de vida y de intereses económicos y políticos, de forma que la

¹¹⁷ Marx, Karl y Engels, Friedrich, *The German Ideology* International Publishers, Nueva York 1930, pp. 48-49.

¹¹⁸ Lewis A. Coser, *Masters of Sociological Thought: Ideas in Historical and Social Context*, IIª Ed., Harcourt Brace Jovanovich, Inc., Fort Worth, 1977, pp 48-50.

*estructuración diferenciada de las clases dentro de un proceso social es el eje sobre el cual se desarrolla la historia social*¹¹⁹

Pero estas ideas creemos que están ya hoy superadas, pues no sólo en autores posteriores a Marx las matizan¹²⁰ sino porque en todos encontramos la idea de que la clase social es un tipo de grupo social reconocido por su asociación a la riqueza material o los medios de producción, lo que nos reduce el campo de actuación y sobre todo nos remite a que asociemos cambio social y movilidad social con transformaciones en el control de las fuentes de riqueza.

Es evidente que la riqueza material se asocia, como elemento de diferenciación social tangible, a los conceptos de rol y estatus, pero no por ello los copia, pues en línea con lo que defiende Chinoy¹²¹, estatus social es una posición socialmente identificada y rol el patrón de conducta aplicable a los individuos que ocupan dicha posición. Pero esa posición puede estar definida por su relación con los medios de producción, por ejemplo, o como nos interesa más por su relación con el poder y la capacidad de ejercerlo.

Así que debemos rechazar el uso del concepto clase social porque se queda corto, a nuestro entender, para expresar el aumento de complejidad social y por tanto los medios de control e influencia que una elite debe desarrollar, controlar y aplicar si quiere seguir siéndolo.

Por eso optamos por la idea de grupo social, que, siguiendo los planteamientos de Giddens¹²², se refiere a un número de personas que interactúan unas con otras sobre una base regular que los desvincula de una parte de la identidad social global; idea a la que Chinoy¹²³ aporta que la relación entre ellos viene determinada por la relación entre sus roles y estatus, que está integrada de forma regulada, por unos valores y creencias compartidos o semejantes, por la utilización de un sistema de comunicación o lenguaje propio y por una conciencia particular de grupo.

¹¹⁹ Chinoy, E, *La Sociedad, una introducción a la Sociología*. Fondo de Cultura Económica, México, 1966, pp 110 y ss.

¹²⁰ Goldthorpe define clase social como “un grupo social separado, con fronteras abiertamente diferentes entre sí, en función de la riqueza, el prestigio y el poder”, en Goldthorpe, J. E. *Introducción a la Sociología*, Alianza, Madrid 1990, pp 164; o Weber que la define como “un grupo de personas que tiene como componente común exclusivo un conjunto de intereses lucrativos y des posesión de bienes dentro de un sistema de economía de mercado” en Weber, M., *Economía y Sociedad*, Vol II, Fondo de Cultura Económica, México, 1992 pp. 683; o Giddens que dice de ella que es “un agrupamiento de personas a gran escala que comparten recursos económicos comunes los cuales influyen fuertemente sobre el estilo de vida que son capaces de llevar” en Giddens, A, op. cit pp 251.

¹²¹ Chinoy E, op. cit pp 49 y ss

¹²² Giddens, A, op. cit, pp 251 y ss.

¹²³ Chinoy, E, op. cit, pp 50-55

Las elites, al ser concebidas como grupo y no como clase, pueden ser definidas entonces con respecto a la especialización de sus miembros que es una característica ajena al origen (como aparece en la idea de estamento) y a la riqueza (como surge con la idea de clase).

Ahora bien, todo este tiempo llevamos hablando de elites en plural y al mismo tiempo definiéndolas como un grupo, en singular, lo que nos lleva a la siguiente cuestión a resolver, que entronca con uno de los planteamientos que se hacían los investigadores y teóricos de la elite en los años '50 y '60: ¿es la elite unitaria o plural?

Pues bien para nosotros la respuesta es clara, la elite es las dos cosas, depende del nivel con el que se la relacione.

Para nosotros el planteamiento original sobre la pluralidad o unicidad de las elites se presentaba viciado por su relación con la idea de clase social, pues al ser las elites el elemento dominante de la Sociedad y al analizarlas desde el punto de vista de la Clase Social, era básico plantearse si respondían a una organización unitaria o múltiple en los límites que marca la pertenencia de clase.

Si optábamos por el primer concepto, el de la unidad, nos remitíamos a la tradición marxista y pretenderíamos encontrar cierta homogeneidad, conciencia de clase y comunidad de intereses. Su organización interna sería clave para entender sus procesos de acción pues a través de ella las elites se transformarían en la elite que actuaría como una sola entidad.

Si por el contrario optábamos por la idea de pluralidad, entonces ya no podíamos esperar obtener esas características, por el contrario tendríamos que analizar los casos particulares para poder extraer ciertas generalidades que lo serían en tanto en cuanto se mantuviera la similitud entre casos, no pudiendo aplicarse conceptos como la comparativa de elites y su funcionamiento dependería de un continuo vaivén de influencias entre las diferentes tendencias.

¿Pero qué pasa si no concebimos las elites como clase sino como grupo?

Si defendemos que las elites forman un grupo social ya no estamos constreñidos en planteamientos tan rígidos y excluyentes, es más como no se exige ni identidad de clase ni tampoco homogeneidad podemos asumir tranquilamente el que en las elites existen corrientes, subgrupos y tendencias definidas. Pero al mismo tiempo, como para poder definir las como grupo tenemos que darles cierta consistencia y sobre todo una identidad que les separe de los otros grupos, entonces podemos asumir también que las elites pueden tener conciencia de grupo y de pertenencia, que pueden llegar a

homogeneizarse e incluso que ambas experiencias, la plural y la unitaria pueden coexistir de forma simultánea.

Pongamos un ejemplo: Cuando analizamos la Sociedad en función de un solo elemento, en este caso el poder, entonces cuando hablamos de elites en relación con otros grupos sociales, al nivel que sea, sólo podemos referirnos a un solo grupo, no a varios pues los límites del análisis nos presuponen la existencia de dos elementos, el grupo elite y el grupo no elite. Los que detentan y ejercen el poder y los que no.

Pero cuando a este análisis le vamos introduciendo más variables observamos que los dos grupos primigenios no son monolíticos sino que por cada elemento nuevo de análisis obtenemos un subgrupo dentro de los grupos principales, de forma que las elites son a la vez una unidad, reconocible y determinada pero al mismo tiempo una pluralidad que responde al resto de características que analizamos fragmentándose internamente.

¿Entonces cómo se organizan estos grupos-elite?

Los grupos no son entidades estancas sino que se pueden transmitir individuos de unos a otros, lo que presupone que hay cierta circulación entre el grupo elite y el no-elite, pero también entre los grupos que integran la elite entre sí. Ello provoca que se creen áreas de contacto y solapamiento en donde se encuentran aquellos individuos que actúan sobre dos o más grupos y lo que es más importante, que pueda variar la preeminencia entre los grupos de la elite, precisamente, en función del número de integrantes que tenga, una idea que ya admitía Hunter con respecto a las fluctuaciones de poder dentro del grupo de su análisis.

Aplicado a la Sociedad esta idea de solapamiento y fluctuación nos remite a la organización en la forma de un sistema de grupos que al relacionarse, se superponen entre sí, formando una suerte de dibujo de flor, precisamente la forma con la explicábamos gráficamente las teorías de Higley y Moore.

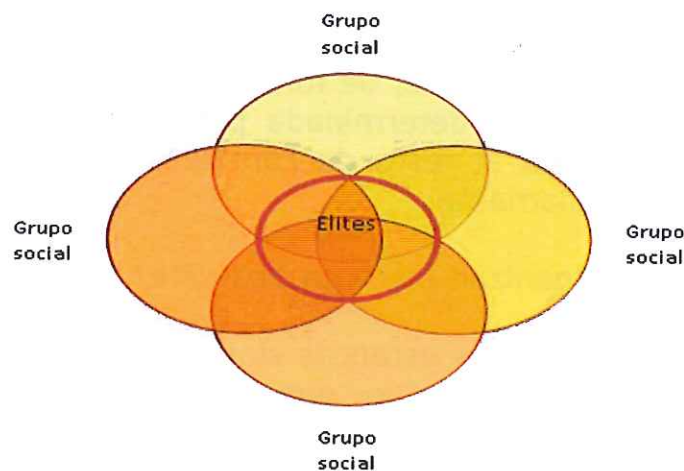
A medida que nos fuéramos acercando al centro de la flor veríamos que cada vez hay más grupos solapados, es decir que cada vez los individuos actúan simultáneamente sobre más grupos y finalmente habría un núcleo que estuviera formado por el espacio donde se solaparan todos los grupos.

Así planteada, con respecto a los grupos sociales, la elite sería aquel grupo que incluyera a los individuos que tuvieran más capacidad de influencia, es decir, más extensa, y por tanto tendría que cerrarse sobre los espacios de solapamiento entre los grupos.

De aquí podríamos extraer nuestra primera conclusión sobre las elites:

Con respecto a la organización de la sociedad en grupos sociales, las elites forman el grupo que tiene mayor proyección sobre todos.

Diagrama IV: La organización de las elites en función de los grupos sociales:

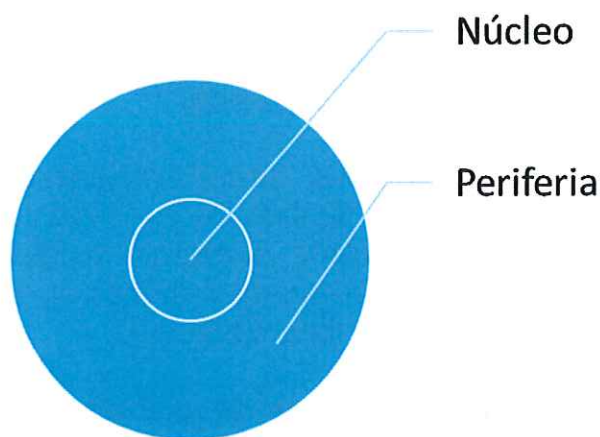


Fuente: elaboración propia

Pero además nosotros coincidimos con Mills en que ha de existir una cierta jerarquía dentro de la elite. A diferencia de este autor no defendemos la estructuración de la Sociedad en una pirámide en cuya cúspide se situaría la elite, pues ello nos retrotraería de nuevo a la idea de clase social o estamento, sino que para nosotros la representación gráfica sería más la de círculos concéntricos.

El acceso a las diferentes formas de poder configura necesariamente una estructura social jerárquica que parte de una distinción fundamental, la que existe entre aquellos que pueden acceder al poder y ejercerlo y aquellos que no. Así formulada en función de las relaciones jerárquicas tendría esta forma:

Diagrama V: La organización de las elites en función de las relaciones jerárquicas.



Fuente: elaboración propia

En donde el núcleo tendría acceso al poder y la periferia no, si estamos haciendo la distinción entre elites y no elites, o en donde el núcleo tendría mayor capacidad de ejercer el poder que la periferia si estamos analizando la configuración jerárquica del grupo elite.

Pero esta organización no es estática. Fluctúa con el tiempo en base a un modelo particular.

Como veremos con posterioridad, los grupos elites son dinámicos, es decir, van modificándose durante el tiempo en el que desarrollan su existencia.

Con respecto a las organización jerárquica esta variación sigue un modelo derivado del planteamiento que en su estudio sobre las elites polacas entre 1500-1795, realizó McLean¹²⁴ y que viene a decir que las elites sufren un proceso por el cual al aumentar el número de los individuos que la integran éstos tienden a ensanchar la base mientras se reduce el peso numérico de aquellos con más poder, que, sin embargo lo aumentan.

Trasladado a nuestro planteamiento teórico nosotros hablaríamos de un proceso de superjeraquización, por el cual la periferia de la elite se amplía para dejar entrar a nuevos individuos, pero al hacerlo se sucederían dos procesos simultáneos:

- Con respecto al número, el núcleo perdería peso, pues al no verse afectado por este movimiento no modificaría sus miembros.

¹²⁴ McLean, Paul D, *Widening access while tightening control: Office-holding, marriages, and elite consolidation in early modern Poland*. *Theory and Society*, Vol. 33, n°. 2 Abril Springer, Nueva York 2004, pp. 167-212

- Sin embargo al reducir su peso proporcional, los miembros del núcleo no sólo mantendrían sino que aumentarían la concentración de poder, porque por un lado seguirían dirigiendo un grupo elite que sería más grande y por el otro al ser menos individuos proporcionalmente que antes su poder, a título individual, sería también más grande.

De esta manera el proceso de la superjerarquización, que se nos antoja importante, ofrecería un modelo de concentración de poder en el núcleo al tiempo que la periferia aumenta numéricamente y que sería posible precisamente por el mantenimiento de una organización jerárquica que distingue entre ambos espacios.

Pero esta representación tampoco nos da una idea global de lo que es una elite, porque aún nos faltan un par más de niveles de análisis.

En efecto, hasta hora hemos visto nuestra propuesta de organización e identificación de la elite en función de su relación con los demás grupos sociales y de la jerarquía de poder.

¿Pero qué ocurre con respecto a los individuos que la componen?

Al hablar de la relación con otros grupos sociales ya hemos adelantado que la elite incluirá a un tipo concreto de individuos, aquellos que por su estatus social y su rol desempeñen actividades en más de un espacio social.

Pero eso no nos dice nada con respecto a cómo es la forma en la que se organizan estos individuos dentro del grupo elite.

Aquí bebemos de nuevo de otros autores. Sin la impronta de una pertenencia determinada o un perfil individual concreto que nos permita organizar a sus miembros, idea que recogemos de Dahl, la elite sólo puede organizarse, a nivel individual, en función de un solo criterio y aquí pasamos a Mann, las redes de relaciones formales e informales entre sus miembros.

Pero estas redes no se organizan de cualquier manera, tal y como Domhoff ha demostrado para la organización corporativa de los Estados Unidos, las redes entre organizaciones se basan en la simultaneidad de cargos de ciertos individuos y las ideas se transmiten en función del número de cargos que actúan simultáneamente en varias organizaciones, de forma que existen ciertas entidades que concentran un número mayor de individuos que simultanean su actuación en múltiples organizaciones y además en organizaciones importantes y esas entidades se consideran elementos vertebradores del sistema.

Al trasladar esta idea a nuestro esquema de grupos sociales veremos que al igual que había una serie de individuos que actuaban sobre más de una organización en nuestro grupo elite también los hay que actúan sobre dos o más grupos sociales.

Si sólo nos quedan las relaciones formales e informales entre los individuos del grupo elite como elemento necesario para organizarlos y hemos visto que la primera parte de la hipótesis de Domhoff encaja en el esquema, entonces traslademos la segunda.

Cuando ponemos en contacto la idea de las redes con el elemento de las relaciones entre individuos observamos que al juntarlas se produce una fusión. Cada individuo despliega una red de relaciones formales e informales con el resto de los miembros del grupo elite, precisamente un elemento que les ayuda a dotarse de dos de las características que hemos comentado que debían tener, cierto grado de cohesión interna y de identificación con respecto a sí mismo y a los otros para diferenciarse del resto. Pero además al desarrollar esas redes de relaciones vemos que no todos los individuos tienen ni el mismo número ni la misma calidad.

Tal y como exponíamos cuando hablábamos de Domhoff, al igual que las corporaciones, la mayor parte de los individuos no se pueden relacionar directamente entre sí, salvo en contextos concretos, pues cuando hablamos de elites en Sociedades avanzadas, estamos presuponiendo grandes poblaciones y, en la mayoría de los casos, determinada extensión espacial, que hace imposible que todas las elites puedan estar en un mismo sitio a la vez. Debido a esto se precisan, incluso hoy pese a nuestro desarrollo en las comunicaciones, intermediarios, personas que pongan en contacto diferentes redes de relaciones por pertenecer simultáneamente a dos o más de ellas. Estos individuos nexos, como la centralidad corporativa, desarrollan una importancia capital a la hora de transmitir ideas y actuaciones y por tanto son indispensables para el buen funcionamiento y sobre todo para el mantenimiento de la red de relaciones. A estos individuos los llamaremos: nodos relacionales.

Así podemos ver que la organización de los individuos se ha de ver como si fuera una red, en la que el elemento de unión entre las diferentes redes individuales de relación son precisamente aquellos individuos que estén simultáneamente en dos o más de ellas.

Si quisiéramos representarlos gráficamente lo podríamos hacer así:

Diagrama 6: Nodos

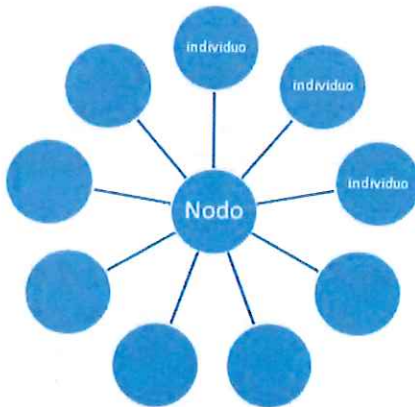
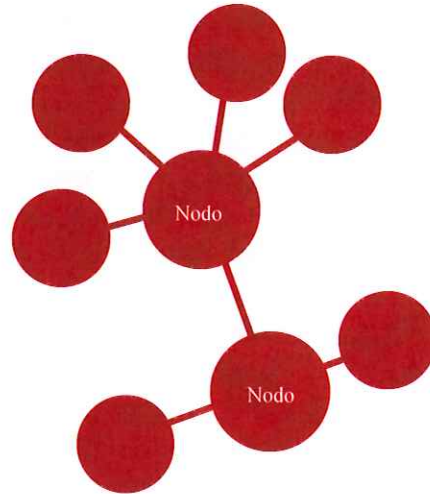


Diagrama 7: Red de Nodos



Fuente: elaboración propia

Pero aún nos queda un elemento de vital importancia para la organización de un grupo cuyo elemento de definición es, precisamente el acceso y ejercicio del poder.

Efectivamente, aún no hemos visto cómo se transmite ese poder dentro de la elite y entre ésta y la no-elite.

Si analizamos lo que tenemos hasta ahora descubrimos tres estructuras súper puestas:

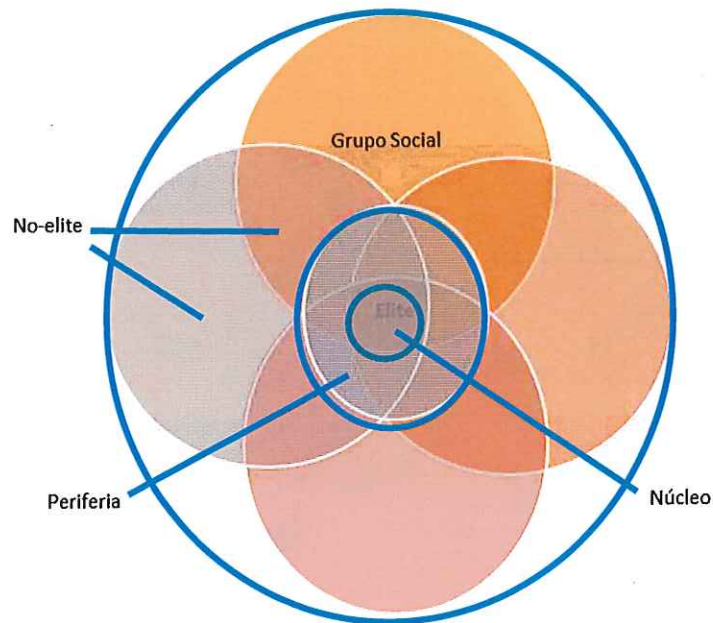
Una primera por la que la elite se relaciona con los grupos sociales y que define un espacio que incluye a aquellos individuos que actúan sobre más de un grupo social y que, en conjunto, forman ellos mismos un grupo, cuyo centro es el de aquellos que actúan sobre todos los grupos sociales.

Una segunda que articula una diferencia sustancial en función del acceso al poder y su ejercicio o del grado de éstos y que diferencia entre un núcleo y una periferia.

Si juntamos ambos elementos observaremos que el núcleo coincide perfectamente con el centro de grupos sociales superpuestos y la periferia de la elite con el espacio que ocupen aquellos individuos que actúen sobre menos grupos sociales.

Podríamos ver que es algo así:

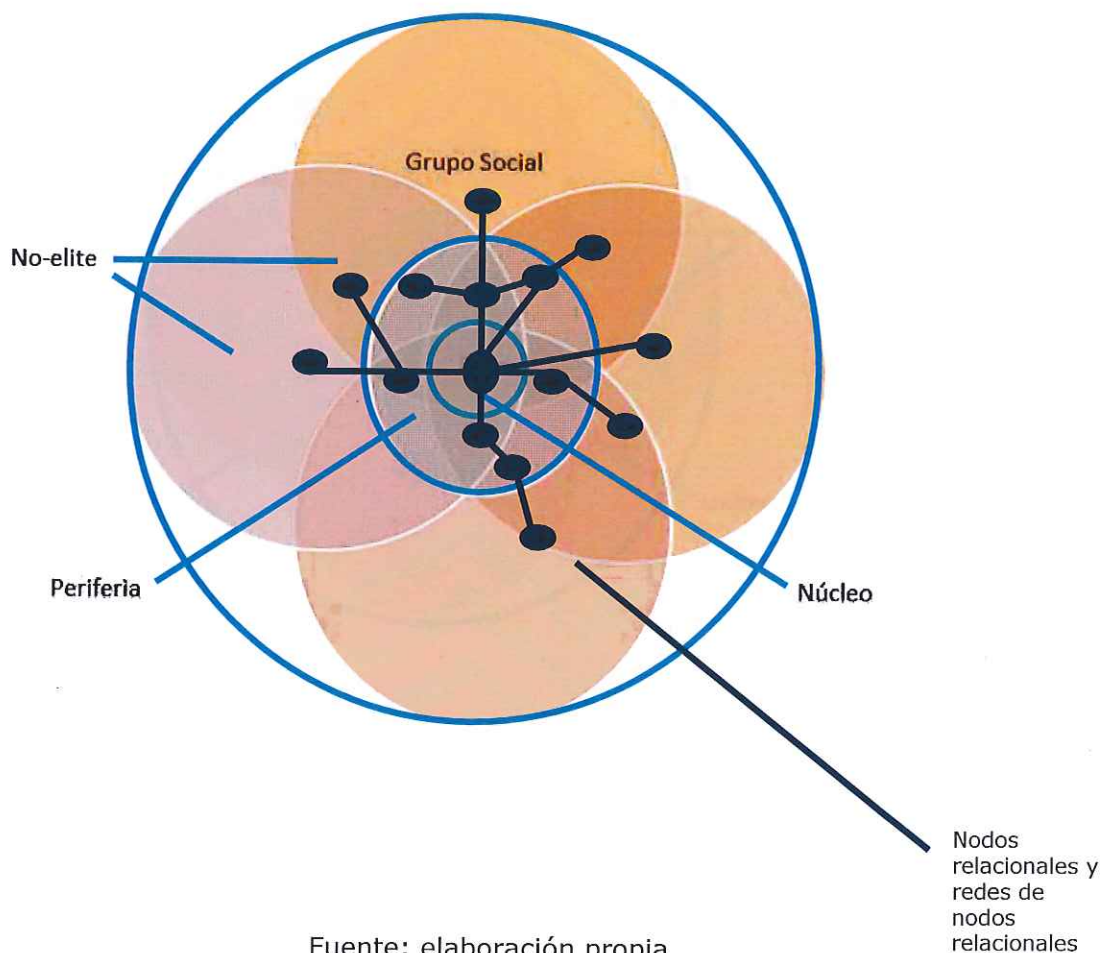
Diagrama 8: La relación entre la organización en función de la sociedad y de la jerarquía



Fuente: elaboración propia

Pero si además le unimos las redes de relación entre nodos veremos que éstos tenderán a concentrarse, precisamente hacia el núcleo, pues numéricamente es la zona en la que los individuos pueden estar simultáneamente en mayor número de redes:

Diagrama 9 : Los tres niveles de análisis simultáneos.



Sobre esta estructura el poder se distribuirá conforme los criterios que hemos explicado ya, puesto que la red de nodos se organiza en función de la simultaneidad pero también de la calidad, el poder se transmitirá igual que las ideas de Domhoff, a través de los nodos relacionales que están agrupados formando una red que se extiende concéntricamente desde el núcleo de la elite a la periferia y de ésta a la no-élite, siendo precisamente estos los sentidos de la distribución del poder.

Pero una teoría de elites no puede sólo quedarse en plantear la organización de este conjunto, también tiene que ver cuáles cómo evoluciona con el cambio social y cómo se produce su renovación.

Como ya hemos apuntado anteriormente, las elites tienen como función principal el organizar y dirigir la sociedad en la que se encuentran.

Pero esta organización y dirección se realiza en función de una serie de requisitos. Para empezar la acción de las elites han de desarrollarse por lógica a nivel macro social, micro social pero también medio social; nos explicaremos.

Si partimos de una visión amplia, esto es macro social, las elites, para desarrollar sus funciones, éstas han de estar relacionadas con el cambio social, quizá la forma más amplia de analizar a las sociedades, pues introduce tanto la variable tiempo, como la variable evolución.

Si nos aproximamos a las elites desde este punto de vista entonces debemos detenernos en tres perspectivas: el proceso de cambio, el motor de cambio y el *tempo* de cambio.

Así el proceso de cambio, esto es la forma en el que el cambio se produce, podrá ser solamente de dos tipos:

- Un cambio por acumulación, basado en modificaciones paulatinas de elementos inicialmente periféricos que, con el tiempo, en función de las líneas de comunicación entre la periferia y el núcleo, termina provocando una transformación general de fuera hacia dentro por su actuación combinada. Esta transformación es lenta y cuesta percibirla.
- Un cambio por ruptura. Este tipo de cambio es drástico y supone una acción sobre el núcleo mismo del sistema social que del impacto no puede más que transformarse y dicha transformación se irradia a través de tanto de las redes relacionales como de las propias líneas de poder del núcleo a la periferia y de ella hacia la no-elite. Es un cambio rápido muy fácilmente perceptible.

Si por el contrario utilizamos una perspectiva en la que lo importante sea el motor de cambio entonces encontraremos que éste sólo puede ser:

- Ajeno al sistema.
- Propio del sistema.

Finalmente si lo que entra en juego es el *tempo* en el que el cambio se produce, entonces debemos contar con dos realidades:

- Un *tempo* largo que generará un Cambio Dinámico. Este cambio se produce a lo largo de extensos periodos temporales y requiere de la acción de varias elites para poder concluir.
- Un tempo corto que generará un Cambio Estático, cuando el cambio se produce en un tiempo concreto y no requiere nada más que la acción de una sola elite para culminarse.

Una vez definidas estas perspectivas hemos de reconocer que no se presentan aisladas en la realidad, por el contrario suelen estar mezcladas y ello nos ofrece un segundo nivel de análisis dentro de la visión macro social.

Si analizamos lo que ocurre cuando se relacionan tipos de cambio con tempos de cambio, veremos que:

- Si el cambio se produce por acumulación a lo largo de un lapso temporal demasiado extenso, se diluye la posibilidad de que los cambios producidos en la periferia logren obtener la masa suficiente para modificar el núcleo. Ello se debe a que la presión queda anulada por la poca importancia de los elementos modificados a consecuencia de la magnitud de tiempo requerida para cambiarlos, que permite al núcleo de la elite elaborar e implementar una alternativa que los aísle y permita el mantenimiento del statu quo. A esto lo llamamos anquilosamiento.
- Por el contrario si el cambio se produce por acumulación en un lapso temporal razonablemente corto, se dará el efecto contrario, la poca magnitud temporal será la que imposibilite que el núcleo consiga elaborar una respuesta adecuada y ello se sumará a la propia celeridad de los cambios para aumentar su difusión y profundización consiguiéndose que el sistema, para perdurar, se obligue a si mismo a adaptarse, incluyendo parte o la totalidad de los cambios y dándose con ello un proceso que llamamos de evolución.
- Si el cambio se produjera por ruptura en un lapso temporal demasiado largo, el núcleo sería incapaz de dar respuesta a la sucesión constante de amenazas al statu quo y terminaría colapsando, arrastrando con él al sistema que se desintegraría. Es lo que llamamos un proceso de destrucción.
- Finalmente si el cambio se produjera por ruptura pero en un lapso temporal lo suficientemente corto, esto afectaría, drásticamente, al núcleo del sistema que colapsaría pero podría ser sustituido porque la periferia no habría tenido tiempo para verse afectada. Si el cambio se produce rápidamente el sistema

podrá recuperarse y estabilizarse de nuevo asumiendo el cambio en su núcleo. Es lo que llamaríamos una revolución. Pero si no se consigue realizar el cambio se entraría en una fase destructiva.

Ahora analicemos qué ocurriría si en vez de relacionar el tipo de cambio con el tiempo de cambio, lo que hacemos es relacionar el tipo de cambio con su motor.

De nuevo son aquí cuatro los resultados posibles:

- Si el cambio social se produce por acumulación pero el motor de ese cambio es ajeno al sistema entonces el proceso al que nos enfrentamos se llama asimilación y a través de él se produce una integración del cambio social por parte del sistema que no consigue transformarlo sustancialmente.
- Si el cambio social se produce por acumulación pero el motor de cambio es propio del sistema entonces nos enfrentamos a un proceso denominado renovación, por el cual el sistema consigue modificarse a sí mismo de manera sustancial.
- Si el cambio se produce por ruptura y el motor de cambio es ajeno, entonces hablamos de conquista y el sistema colapsará como resultado de la división del núcleo que no consigue ofrecer una respuesta unitaria a la presión que sobre él se ejerce y se fragmenta.
- En último lugar si el cambio se produce por ruptura pero el motor de cambio es interno, entonces hablaríamos de desintegración, porque en realidad lo que ocurriría sería una implosión del núcleo resultado de la articulación satisfactoria de diversas respuestas diferentes a la presión que sobre él se ejerce.

Hasta ahora hemos visto tanto la relación entre tipo de cambio con el *tempo*, como con el motor, pero ¿qué ocurriría si relacionamos éstos dos últimos entre sí?

Si relacionamos *tempo* de cambio con motor de cambio entonces obtenemos que:

- Cuando el cambio se produce durante un largo periodo de tiempo y las fuerzas que lo impulsan son ajenas al sistema, nos hallamos ante un proceso de transmutación, por el que la sustancia del sistema se transforma en una dirección ajena a su tradición, influenciado por la presión prolongada de otra cosa.

- Cuando el cambio se produce durante un corto periodo de tiempo y las fuerzas que lo impulsan son ajenas al sistema entonces nos hallamos ante un proceso de exterminio, a través del cual se produce la desaparición del sistema social.
- Cuando el cambio se produce en un periodo largo de tiempo pero las fuerzas que lo impulsan son propias del sistema entonces hablamos de una transformación, un proceso por el cual el sistema cambia pero esta vez en una dirección que no le es ajena y que puede encontrar raíces en su propia tradición.
- Finalmente cuando el cambio se produce en un periodo corto de tiempo pero las fuerzas que lo impulsan son propias al sistema entonces lo que se da es un colapso. Ateñazado por la utilización contra sí mismo de las herramientas que ha ido generando el núcleo no es capaz de articular respuesta y se derrumba.

Pero más allá de los doce casos analizados existe una última relación posible. En el caso de que relacionáramos los tres elementos, tipo de cambio, tempo de cambio y motor de cambio, a todo lo anterior deberíamos unir:

- Colonización y desnaturalización. El primero es un proceso resultado de la acción acumulativa, durante largo tiempo de un motor de cambio externo al sistema, que produce una realidad mezcla de las otras dos pero en una relación jerárquica de sometimiento de la sociedad colonial a la colonizadora. Por el contrario si ese mismo proceso se da en un lapso de tiempo corto obtenemos el segundo supuesto. La desnaturalización es así un proceso cuyo objetivo es la destrucción de las bases culturales propias de la sociedad sometida al cambio y su sustitución por otras impuestas y ajenas.
- El resultado de cualquier otra mezcla no obraría resultados viables socialmente.

Con esto finalizaríamos con el análisis macro social, pero aparte de éste ya hemos visto que hay otros dos, pasemos pues a plantearlos.

El nivel de análisis medio se centra en las funciones de la elite con relación a las instituciones del rango del Estado o Estado-nación y de éstos con su entorno.

Si cinco son los elementos que permiten reconocer la existencia de un Estado¹²⁵, todos tienen una proyección interna y otra externa, por lo que el nivel medio de análisis de las funciones de las elites deberá centrarse sobre las acciones que éstas desarrollan con respecto a estos cinco elementos que recordemos son:

- Población
- Territorio
- Organización político-económica y cultural
- Soberanía estatal
- Reconocimiento internacional

Todas estas acciones pueden reducirse a sólo dos categorías principales en función del momento histórico en el que se encuentre inmersa cada sociedad estatal:

- Aquellas que tienen que ver con la construcción o refundación del Estado o de su identidad.
- Aquellas que se dedican a mantener y defender tanto la identidad estatal como a las propias estructuras estatales.

Así se desprenden una serie de consideraciones de estos dos momentos.

Con respecto a la construcción del Estado¹²⁶, que es un proceso volitivo que requiere un tiempo más o menos dilatado, podemos observar que a lo largo de dicho proceso las diferentes elites tienden a entrar, inicialmente en un proceso de competición por constituir o posicionarse preferentemente en la nueva elite estatal y controlar o influir sobre el proceso lo más posible, con el objetivo de imponer sus intereses o al menos relacionarlos con los de la futura sociedad estatal. Para ello realizan una serie de acciones que pueden ser definidas como hitos en el proceso de construcción estatal y que creemos que van imprimiendo cierto "carácter"¹²⁷ a la sociedad estatal.

No creemos sin embargo que exista un modelo general de construcción de Estado pues si partimos de la necesidad de los cinco elementos antes mencionados, sus combinaciones son múltiples y los resultados serán también diversos. Sin embargo sí creemos que ese proceso ha de tener una serie de rasgos comunes que generan tres fenómenos muy interesantes para nuestra investigación:

¹²⁵ Cf. Calduch Cervera, R, *Relaciones Internacionales*, Ediciones Ciencias Sociales, Madrid 1991, pp 139-146

¹²⁶ *Ibid* pp. 6

¹²⁷ Para más información sobre la posibilidad de que los Estados y sus sociedades tengan carácter cf. Segoviano Monterrubio S, op. cit. pp 49-54

- Un proceso de confrontación o competencia inicial entre las diversas elites pre-estatales, con el objetivo de dar una forma particular u otra a la futura elite estatal y de situarse en una posición dominante en ella. Cuando el proceso recurra o genere situaciones violentas, como una guerra, hablaremos de confrontación, cuando no lo haga hablaremos de competición.
- Un proceso de cooperación simultáneo por el que se va entretejiendo entre las diversas elites pre-estatales una serie de redes de relación o asociación que permiten dar respuestas coordinadas a los retos del entorno con los que se enfrentan a lo largo del proceso de construcción estatal o identitaria o de su refundación.
- Finalmente una vez se ha producido la génesis de una primera elite estatal/estatal-nacional, ésta ha de conseguir reducir el impacto de los procesos de confrontación/competición y de maximizar los de cooperación para poder establecer unos criterios mínimos de organización interna de la nueva sociedad estatal y enfrentarse con alguna posibilidad de éxito a los retos que les ponga el entorno. Para ello, tal y como hemos visto en Mann, genera, adapta o hace uso de una serie de organización e instituciones en los que encauzar ambos procesos antes mencionados de confrontación/cooperación y asociación/cooperación que le permitan consolidarse y generar una segunda elite nacional y con ella un devenir histórico futuro del sistema en su conjunto.

La incapacidad para abordar con éxito la génesis de la primera elite nacional, bien por el impacto del proceso de confrontación/competición, bien por la debilidad de los procesos de asociación/cooperación supondrá un colapso del proceso de construcción estatal bien a través de la implosión del nuevo Estado cuando la elite estatal cooperativa no es numéricamente lo suficientemente importante como para movilizar los recursos necesarios para deshacerse de los restos no integrados de las elites pre-estatales o bien la explosión del Estado y su fragmentación en función de las diferentes potencialidades de cada actor en liza. El primero sería lo que conocemos como Estado fallido y requeriría de una acción ajena para su mantenimiento pues no tendría solución de continuidad pero tampoco posibilidad de sustitución, como en Somalia, el segundo supondría la creación de nuevos procesos estatales diferenciados, como le ocurrió a la Provincias Unidas de Centroamérica, por ejemplo.

En este punto, las elites tienen la obligación y la necesidad de desarrollar una serie de elementos materiales, emocionales y

espaciales si quieren movilizar a las poblaciones sobre las actúan en la empresa de mantenimiento del Estado. Un fallo en este proceso o bien un núcleo fragmentado con respecto a las propuestas esenciales en cualquiera de estos tres ámbitos deviene en un problema de integración de las elites resultantes y con el tiempo se transforma en un conflicto irresoluble por cauces no violentos y provoca una guerra civil cuyo objetivo es la refundación del Estado.

Pero si nada de esto curre y finalmente podemos establecer una nueva realidad estatal, la función de las elites se dirigirá entonces a asentar este entramado a través de dos dinámicas:

- Su autoperpetuación.
- Mantenimiento del Estado y su identidad y su defensa.

La dinámica de autoperpetuación de las elites es la forma en que éste grupo se enfrenta a la necesidad de mantenerse en el tiempo y proyectarse sobre la sociedad.

Esta dinámica presupone la determinación de unas condiciones de acceso al grupo elite y de otras para su renovación.

Nosotros creemos que las elites tienden al establecimiento de un mismo modelo general que se basa en la yuxtaposición simultánea de procesos de cooperación y competición que dependiendo del "momento vital" en el que se encuentre cada elite se llevan a cabo por miembros de esa elite o por los primeros miembros de la siguiente.

Esto es posible porque nosotros concebimos a las elites como un grupo de individuos que está sujeto a la principal ley de la naturaleza: la vida se presenta en un ciclo de creación, desarrollo y desaparición constante; lo que presupone que las elites no pueden ser ajenas a ello y por tanto han de tener su propio "ciclo vital".

Este ciclo vital, como no podía ser de otra manera, se compone de un proceso de génesis, otro de desarrollo que abarca cuatro etapas, (ascenso, cénit, competición/confrontación y declive) y finalmente la desaparición de la elite.

Veamos cómo es, en profundidad, cada proceso.

La génesis en el momento en que la elite nace. Ésta sólo puede ser el resultado de un proceso de evolución, de revolución, de transformación o de transmutación, de las elites precedentes y por tanto responde a la oposición sustancial impulso-ruptura.

Si la elite nacional es producto de un proceso de impulso (evolución o transformación), la confrontación será más reducida, más fácil su

transformación en competición, más amplios sus procesos de asociación y cooperación y el resultado estará más cohesionado, siendo posible una mayor integración consensual de las distintas facciones de la elite resultante.

Si por el contrario la elite nacional es el resultado de un proceso de ruptura (revolución o transmutación) entonces en el proceso se trasladan una serie de fracturas anteriores (revolución) o ajenas (transmutación) que son "aparcadas" mientras se produce el proceso de constitución de la nueva elite pero que emergen inmediatamente y terminan por generar conflictos que podrían poner en peligro el nuevo constructo estatal.

Estos requisitos son iguales para los procesos de génesis de nuevas elites estatales o para aquellos de renovación de las ya existentes.

El desarrollo hemos planteado que se divide en cuatro etapas:

- El ascenso es la fase que toda elite enfrenta a partir de su génesis. En este momento se produce la coexistencia entre dos elites, bien porque el proceso de construcción estatal sea reciente y aún pervivan elites pre-estatales, bien porque se produzca en un contexto de renovación en el que hay una elite anterior aún dominante.

Es en estos momentos cuando dentro de la elite aspirante al dominio sufre los principales procesos de confrontación y asociación que antes mencionábamos, pues de esas pugnas y de su resolución surgirán las características dominantes de esta nueva elite.

Durante esta etapa de ascenso, la elite dominante puede percatarse del proceso y adoptar al menos una de estas dos posiciones:

- Puede tratar de abortarlo si es lo suficientemente fuerte o si lo percibe como una amenaza. Ante esta situación pueden darse tres resultados posibles:
 - Lo consigue y aborta el desarrollo de la elite o las elites aspirantes, pero al precio de anquilosar el sistema¹²⁸.

¹²⁸ Este podría ser un criterio que explicase la historia de las elites de la Serenísima República de Venecia durante los S. XIV y S.XV, en particular a partir del establecimiento del Consejo de los Diez en 1310, de la pérdida paulatina de poder del Gran Consejo y de la revocación de los privilegios de la ciudadanía veneciana expresada en el reconocimiento del linaje en el Libro de Oro. Para más información sobre Venecia y su historia se puede consultar la obra de Norwich J.J., *Historia de Venecia*, Almed, Granada 2009. Quizá también podríamos encontrarlo en otros ejemplos como el Japón del Periodo Edo o

- No lo consigue pero, habiendo subestimado el dinamismo y la capacidad de movilización de recursos de la elite aspirante, se ve arrastrada a una confrontación que provoca su colapso. En este caso la renovación se produce a costa de los logros y los intereses fundamentales de la elite destronada, de cuya estela la nueva elite dominante querrá alejarse lo más posible¹²⁹.
- La tercera opción es que se produce cuando la elite dominante no consigue abortar el ascenso de la elite aspirante pero las fuerzas en liza son más o menos parejas y ante la posibilidad del estallido de un conflicto violento entre ambas se llega a un acuerdo y elementos e intereses de la elite aspirante se fusionan con los de la dominante, que acepta a cambio ciertos sacrificios, para emerger como una elite renovada.
- Puede optar por no confrontar a la elite ascendente porque no la considere una amenaza y establecer un proceso de renovación en el que ciertos individuos de la elite ascendente van asociándose a las instituciones y organismos de la elite dominante hasta que llegan a ser mayoría y se produce el relevo generacional de la elite dominante. Esta situación es la normal en las sociedades democráticas avanzadas y suele ir parejo a la derrota electoral de los restos de la elite dominante superada.
- El cénit. El cénit es la etapa álgida del dominio de una elite en donde ese dominio no es contestado por ninguna fuerza interior y ésta tiene vía libre para desarrollar los elementos que la caracterizan con toda su fuerza y amplitud. Pese a que en su momento puede pasar inadvertido es precisamente el momento en el que se produce la génesis de la elite aspirante precisamente como fragua de las alternativas al modelo de la elite dominante.
- La competición/ confrontación. A diferencia de la etapa de ascenso, esta se centra en la elite dominante que va, normalmente perdiendo peso poco a poco en el proceso de oposición con los intereses, individuos y medios de la elite aspirante. Aunque al principio pueda pasar desapercibido este

Tokugawa (1603-1868), o la China Ming a partir de la muerte de Zheng He en 1433 y hasta el fin de la dinastía en 1644.

¹²⁹ Quizá lo que ocurrió en Inglaterra durante las Guerras Civiles (1642-1689).

conflicto en esta etapa se llega a un punto en el que se produce una inflexión. Si la inflexión llega demasiado pronto, antes de que las fuerzas que moviliza la elite dominante estén realmente mermadas, se generan bolsas de resistencia contra la elite aspirante que a medida que se vaya produciendo el reemplazo degenerarán en conflictos internos. Si la confrontación ha sido violenta o virulenta se puede llevar por delante a la elite aspirante, dejando un vacío en las alternativas al dominio de la elite dominante y prolongando agónicamente su declive en el tiempo, probablemente con el resultado de un proceso de disgregación y en caso extremos arrastrando a todo el sistema y colapsándolo.

- El declive. Una vez superado el punto de inflexión la otrora elite dominante entra en una fase de declive, previo a su desaparición en el que se acelera de forma exponencial la sustitución de sus miembros por los de la elite aspirante. Si sobre esta etapa se superpone un proceso de impulso, la sustitución será gradual y la cohesión fundamental del grupo elite, con respecto al grupo no-elite se mantendrá, pues se constata la viabilidad de la alternativa y el proceso de sustitución comienza en elementos de la periferia hasta que se traslada al núcleo. Algunos miembros se mantendrán en la nueva elite dominante y con ellos parte de los intereses de la elite en declive.

Si por el contrario al declive se le superpone un proceso de ruptura entonces el proceso tenderá a ser rápido y a centrarse en la sustitución del núcleo desde donde se irradiará a la periferia el cambio. La periferia reaccionará aceptando o rechazando este cambio y si lo rechaza se generarán, de nuevo, bolsas de resistencia conflictivas. Si la suma de estas bolsas es lo suficientemente fuerte se podría iniciar un nuevo proceso de génesis de una elite aspirante basada en la realidad en declive, lo que llevaría a una nueva etapa de confrontación, normalmente más conflictiva que la anterior y en caso de victoria de esta nueva elite aspirante, supondría un proceso involutivo y el establecimiento de un sistema que podríamos llamar reaccionario¹³⁰.

- Finalmente este ciclo vital terminará con la desaparición de la elite en declive, bien por la muerte de sus miembros, bien por su tránsito fuera de las elites, bien por su establecimiento en la periferia.

¹³⁰ Esta podría ser una perspectiva interesante para el desarrollo de un estudio sobre las elites españolas previas a la Guerra Civil (1936-1939) que podría explicar la involución social y el régimen reaccionario que se impusieron tras la guerra.

Junto a esta dinámica de autoperpetuación de las elites, éstas también desarrollan una dinámica de mantenimiento y defensa del Estado y su identidad. Para ello desarrollan una serie de instrumentos entre los que creemos que deben destacar las llamadas Doctrinas Estratégicas.

Las doctrinas estratégicas, cuyo concepto, construcción, funcionalidad y articulación veremos con profundidad en el siguiente capítulo, forman las principales herramientas racionales de las que se dotan las elites para organizar su actuación en el mantenimiento y defensa del Estado y su identidad.

Así las doctrinas estratégicas deberían ser las "hojas de ruta" que determinen la forma de actuar de las elites en estos ámbitos, para ello habrán de identificar y plantear no sólo los fines concretos de las acciones que las elites hayan de impulsar o llevar a cabo sino también qué herramientas habrán de usarse, pero no sólo, una de las aplicaciones que más nos llama la atención sobre el desarrollo de doctrinas estratégicas es aquella que se relacionará con el espacio físico.

Aunque lo abordaremos más profundamente en el próximo capítulo no podemos por menos que apuntar que al igual que el desarrollo y ejecución de las doctrinas estratégicas presupone una homogeneización de criterios y una aceptación de usos y herramientas, también provoca una organización particular del espacio en la conciencia de las elites. Esta organización habrá de ser, necesariamente, jerarquizada y constituirá la base sobre la que se organicen tanto los tipos de respuestas como la importancia de los recursos o la potencia de las herramientas que se tengan que utilizar.

Las doctrinas estratégicas, además, habrán de ser públicas en contextos democráticos, por lo que no podrán ser obviadas por ningún segmento de la elite y su aceptación u oposición serán imprescindibles para entender el tránsito entre unas elites y las siguientes.

Así podemos decir que a través de todo esto la dinámica medio social influye sobre los los cinco elementos que ya hemos visto que conforman el Estado:

- Elementos materiales y sociológicos:
 - Una población.
 - Un territorio
 - Una organización política, económica y cultural
- Elementos formales y jurídicos:

- La soberanía estatal y su proyección
- Su reconocimiento como sujeto internacional

Finalmente si aplicamos una perspectiva de análisis micro-social, la elite ha de ser estudiada a través de sus individuos particulares, de las acciones que realizan, de la evolución de su rol y posicionamiento social y de las interrelaciones de poder que se generan entre ellos y con su entorno, en definitiva, de su organización general y particular.

4. La Política Exterior como campo de actuación de las elites.

Comenzamos la aplicación de nuestra teoría, trasladando la actuación de las elites, desde el marco teórico a un ámbito concreto, el de la política exterior (PE).

Pero para ello debemos comenzar contextualizando éste ámbito.

Hablar de PE es, a nivel teórico, como al hablar de las elites, un objeto de análisis que a veces induce a equívoco o al menos se presta a la controversia. Como consecuencia es muchas veces objeto de desviaciones teóricas y conceptuales que desvirtúan su comprensión y entorpecen la aplicación de una metodología precisa, por lo que es necesario determinarla.

Cuatro habrán de ser las grandes desviaciones teórico-conceptuales que debemos evitar aplicar en nuestra investigación:

- La primera es la identificación de la PE de un Estado, con la PE de un Gobierno. Esta desviación la encontramos en algunos autores como Duroselle¹³¹ quien define la PE como "*la actividad continua e un Gobierno para modificar situaciones que están fuera de su competencia directa y que se manifiesta necesariamente a través de una serie de decisiones*".
- La segunda es la identificación de la PE de un Estado con aquello que, en realidad, denominamos acción exterior de un Estado y que encontramos en autores como Reynolds¹³², que vienen a decir que la PE es el conjunto de acciones de un Estado que éste desarrolla en sus relaciones con otros actores que también actúan en el ámbito internacional con el objeto de promover el interés nacional de dicho Estado.

¹³¹ Duroselle, J. B. *L'Opinion publique et la politique étrangère*, en Basdevant J. y otros, *Les Affaires Étrangères*. Centro de Ciencia Política del Instituto de Estudios Jurídicos de Niza, Presses Universitaires de France, Paris, 1959 pp 218

¹³² Reynolds, P.A. *Introducción a las Relaciones Internacionales*, traducción de F. Condomines, Tecnos, Madrid 1977, pp 46

- La tercera desviación es aquella que niega la relación simbiótica entre la política interior y la PE de un Estado y que aparece al analizar los textos de autores como Kanter o Halperin¹³³, en los que se defiende la ruptura del nexo que existen entre las dos realidades en las que, simultáneamente se desarrolla el Estado.
- Finalmente la cuarta desviación reduciría la PE de un Estado a una mera toma de decisión en materia exterior. Esta desviación es defendida por autores como Pearson y Rochester¹³⁴, cuando plantean la PE como el mero conjunto de prioridades establecidas por los líderes que han de servir para determinar los cursos de acción correspondientes.

Nosotros no podemos seguir estas desviaciones pues de hacerlo cometeríamos el mismo error metodológico que habíamos salvado con la conceptualización de las elites y el elitismo.

Por ello seguimos el planteamiento de Medina¹³⁵ cuando se refiere a la PE como “una parcela singular de la política general del Estado”, en concreto la que definiría la forma en la que un Estado conduce las relaciones con otros Estados y que al hacerlo así la vincula inextricablemente con el resto de parcelas de la política general que es superior a los aportes de los Gobiernos puntuales.

Ello nos lleva a considerar apropiada la definición que de PE hace Calduch¹³⁶ y que dice que es: “[...] *aquella parte de la política general formada por el conjunto de decisiones y actuaciones mediante las cuales se definen los objetivos y se utilizan los medios de un Estado para generar, modificar o suspender sus relaciones con otros actores de la Sociedad Internacional*”.

Una vez que hemos determinado qué entendemos por PE debemos profundizar algo más si queremos establecer una relación entre ésta y las elites.

Puesto que la función esencial de las elites es la dirección y la organización de la sociedad en la que se encuentran al relacionarla con el papel del Estado¹³⁷, precisamente una institución que

¹³³ Halperin MH y Kanter, A, *Leaders vs Bureaucrats* en Art, RJ y Jervis R *International Politics, Anarchy, Force, Political Economy and Decision Making*, Little, Brown y Co. Londres, 1985, pp 439

¹³⁴ Pearson, F. S. y Rochester, J.M. *Relaciones Internacionales*. Traducido por R.J. Arango. McGraw-Hill, Bogotá, 2000 pp 113

¹³⁵ Medina, M., *Las relaciones exteriores de un Estado democrático*, Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz. Universidad del País Vasco, 1983. Recurso web disponible en http://www.ehu.eus/cursosderechointernacionalvitoria/ponencias/pdf/1983/1983_1.pdf actualizado a 21 de septiembre de 2015

¹³⁶ Calduch Cervera, R., *Dinámica de la Sociedad Internacional*. CEURA. Madrid, 1993 pp. 3

¹³⁷ Hay varias corrientes sobre la concepción de qué es un Estado y qué lo diferencia de otros conceptos como Sistema Político y Gobierno. Además de una corriente formalista, compuesta por autores como Morgenthau en Morgenthau, H. J. *Politics among nations. The struggle for power and peace*. Alfred A

concebimos como el epítome de la organización institucional del poder del hombre sobre el hombre, vemos que uno de los ámbitos en los que debe actuar es en el del reconocimiento internacional de dicho Estado. Así las cosas, la primera relación entre PE y las elites ha de venir a través de la acción que permita el reconocimiento del Estado de cuya sociedad son dirigentes las elites, por el resto de la Sociedad Internacional.

Pero esa relación se queda corta.

Si ahondamos en la definición de PE podremos percibir que sólo se puede hablar de ella cuando:

- Se siga una consecución concatenada de procesos de decisión y acción de los órganos del Estado y particularmente del Gobierno. Si se quebrara esta secuencia ordenada no podríamos seguir hablando de PE sino que caeríamos en la divergencia de la acción exterior, pues se omitiría la tan fundamental capacidad decisoria autónoma y política.
- Se incluya, necesariamente una determinación tanto de los objetivos y los fines como de los medios con los que se ha de contar, pues si careciera de esta determinación el Estado sería un actor meramente reactivo de manera coyuntural, lo que nos impediría de nuevo hablar de PE.

Puesto que dos son los requisitos para poder hablar de PE, las elites, en su relación con ella deberán actuar sobre ambos, por lo que deberemos comprender cómo es el proceso que permite su obtención.

Tres son las etapas por las que pasa cualquier política y, por tanto, también la política exterior¹³⁸:

La etapa de elaboración es la que corresponde al proceso decisorio y se compone del conjunto de interacciones entre los diversos órganos político-administrativos y de los grupos sociales del Estado mediante

Knopf Inc Edit. Nueva York, 1960 o Chaumont, en Chaumont *Le droit des peuples à témoigner de lui-même Annuaire du Tiers Monde*. Berger-Levrault. Paris 1976; también hay otra materialista cuyo máximo exponente será Marx, en Marx, C. y Engels, F. *Obras escogidas*. Vol. I. Progreso, Moscú 1976. Además hay otros autores y obras interesantes que abordan el tema de la definición del Estado o de su diferenciación del Gobierno más allá de estas corrientes, entre las que destacamos: Easton, D. *The Political System*. University of Chicago Press, Chicago 1981 o De Blas Guerrero, Andrés, *Estado, Nación y Gobierno* en: Pastor, M. (Coord). *Fundamentos de Ciencia Política*. Mc Graw-Hill, Madrid, 1994

¹³⁸ Caldusch Cerevera, R., op. cit. pp 6-17

los cuales se definen unos objetivos y se escogen unos medios. Es la etapa en la que se aborda la decisión¹³⁹.

La decisión así concebida tiene cuatro momentos:

- Una fase de información, en donde se define la situación.
- Una fase de Evaluación en la que se determinan los objetivos y los medios.
- Una fase de identificación en la que se buscan alternativas.
- Finalmente un momento de elección.

Todos estos momentos se relacionan entre sí en base a que el anterior condiciona el siguiente, pese a que cada uno sea desarrollado por órganos y grupos diferentes.

Esta etapa comporta un alto grado de discrecionalidad pues dependerá de la cantidad y calidad de la información que se maneje, de los intereses en juego de las ideologías y sistemas de valores de los decisores, de sus expectativas y de la forma en que se aborden y presenten las diferentes alternativas. Además en esta etapa es el momento en que se producen las mayores presiones de los elementos sociales con capacidad de acción y que pueden llegar a comprometer la coherencia y racionalidad de la elección final¹⁴⁰.

Es evidente que tanto por la definición que hemos usado como por los elementos que concurren en la etapa de elaboración, la acción de las elites y por tanto su relación con ellas se nos antoja indispensable, por ello para un análisis correcto del proceso decisorios siempre se han de analizar no sólo la estructura institucional de toma de decisiones sino también los perfiles de los individuos que intervienen, haciendo especial hincapié en el bagaje ideológico y de valores de, sobre todo, los dirigentes políticos y asociarlos con la realidad social y el devenir histórico del Estado objeto de estudio para poder integrar la información y comprenderla.

A la etapa de elaboración le sigue la etapa de ejecución de una política.

Esta fase es el producto de las elecciones efectuadas en la etapa anterior y se basa en el desarrollo de un conjunto de acciones sucesivas mediante las cuales los Estados intentan llevar a cabo los planteamientos previamente elaborados. Si lo referimos a la PE, estaremos hablando de acciones exteriores. El principal actor en este

¹³⁹ Kerkhove, F, La nature de l'analyse decisionnelle et sa place dans la theorie des relations Eutdes Internationales. Vol III, n° 4, diciembre *Institut québécois des hautes études internationales* , Montreal, 1972, pp 492 recurso web disponible en <http://www.erudit.org/revue/ei/1972/v3/n4/700247ar.pdf>
actualizado a 21 de septiembre de 2015

¹⁴⁰

proceso es el Gobierno y, en su caso, determinados organismos de la Administración civil o militar del Estado, aunque debido a la cada vez más compleja red de interacciones que ofrece la Sociedad Internacional, hemos ido asistiendo a la irrupción de otros organismos, procedentes de ámbitos diversos como el económico-social, el científico-tecnológico, el cultural, el de la comunicación, etc.

Debido a su restringido acceso es evidente que en esta fase, de nuevo, la relación con las elites está más que sustanciada, pues sólo aquellos elementos dentro del núcleo con capacidad de ejercer ciertos poderes concretos serán necesarios para desarrollarla.

Por si fuera poco esta etapa es mutable, pues depende no sólo de la actuación de un Estado sino también del comportamiento de los demás actores del Sistema Internacional, por lo que podrá y habrá de ser modificada por ellos.

La tercera y última etapa es la etapa de control.

La fase de control es la fase final de toda política y es el punto de partida de la siguiente. Su función consiste en la evaluación de los resultados alcanzados, su adecuación a los fines y objetivos que justificaban su adopción y la utilidad de los medios que habían intervenido en el proceso. Puesto que esta debe ser una valoración al más alto nivel y por tanto debe determinar responsabilidades tanto por los éxitos como por los fracasos de todos los intervinientes, queda claro que forma parte de las funciones que una elite ha de desarrollar al relacionarse con la PE del Estado cuya sociedad dirige y organiza.

Debido a su relación intrínseca con todas las etapas de la PE, es evidente que las funciones que desarrollan las elites, son cruciales al ahora de adaptar un sistema estatal a su entorno internacional, de proceder a la orientación y materialización de las demandas que éste genera, y de dirigir y acomodar las actuaciones y los imprevistos que se produzcan.

CAPÍTULO II

LAS ELITES Y LA POLÍTICA EXTERIOR DE LOS ESTADOS UNIDOS: Instituciones e instrumentos.

Todo lo que hemos planteado a lo largo del capítulo anterior responde a una concepción general. Particularmente nuestra aportación teórica requiere de una constatación con un caso real y particular por lo que se hace imperioso el determinar un sujeto de estudio que nos ayude a desarrollar nuestro objeto.

La elección de Estados Unidos no es casual.

Para empezar es un estado relativamente joven con una historia independiente de menos de doscientos cincuenta años y cuyo surgimiento y evolución ha sido ampliamente documentado tanto por autores estadounidenses como extranjeros, en esencia debido a dos elementos:

- Es un ejemplo de construcción nacional *ex novo* llevada a buen puerto.
- Desde su nacimiento su presencia e importancia internacional no ha hecho nada más que aumentar y consolidarse hasta la actualidad.

Todo ello hace de él un candidato idóneo a sujeto de estudio particular.

Pero además los Estados Unidos presentan un aliciente adicional, a la simplicidad de su construcción institucional básica se le ha superpuesto un desarrollo enorme de organismos funcionales que enmascaran una realidad que gira en torno a una única institución hiperdominante, la Presidencia, que, como veremos en el capítulo siguiente, se convierte en la clave de bóveda de todo el sistema político estadounidense, lo que facilita enormemente un estudio de elites, pues nos ofrece un singular punto de partida, el núcleo del núcleo: los Presidentes.

Más allá de estas consideraciones hemos de plantear una estructuración de las elites y por extensión la sociedad estadounidense.

Partiendo de la línea de Mann y sus cuatro redes, nosotros admitimos la posible organización de la sociedad estadounidense en cuatro grupos sociales principales que se corresponden con los cuatro ámbitos fundamentales de la sociedad estadounidense:

- El grupo político-administrativo y legal.
- El grupo político-administrativo y de seguridad.
- El grupo económico-social y de comunicación.
- El grupo científico-cultural y religioso.

En los cuatro se puede rastrear la presencia de ciertas ideas de Mann, pero también una evolución propia de concepto, pues las propuestas de Mann nos resultaban hasta cierto punto constreñidas, dejando espacios sin cubrir y lo que es más importante adolecían de errores de perspectiva histórica que no podían ser obviados, por ejemplo:

Mann, como ya vimos, concede la preeminencia a la red económica en esencia por la extensión de las redes geográficas y las estructuras que ha generado.

Nosotros no podemos suscribir tal predominio por dos razones:

- La primera con respecto a ella misma es que este autor se olvida de que, en realidad, el que nosotros llamamos grupos económico-social y de comunicación ha extendido siempre, a lo largo de toda la historia una red geográfica de relación tan amplia como lo permitiesen tanto la concepción del mundo en cada momento, como las habilidades tecnológicas de cada época. Es un hecho constatado el establecimiento de relaciones comerciales indirectas entre Sumeria y la Civilización del Indo antes del 3.000 a.C.; como también lo es la existencia durante más de 1.500 años de un nexo comercial entre Europa y China a través de la "Ruta de la Seda" que, además articulaba otras redes comerciales a lo largo y ancho del mundo conocido, incluyendo África y el resto de Asia. Ello demostraría que una preeminencia actual de este grupo sólo por la extensión global de sus redes es, cuando menos cuestionable.
- En segundo lugar y particularmente con respecto a la sociedad estadounidense, lo cierto es que la Presidencia abarca todos los grupos, pero como magistratura electiva es un producto de lo que nosotros llamamos grupo político-administrativo y legal que en Mann correspondería a la red política. Si el núcleo del núcleo de un sistema, tanto institucional como social es un producto que proviene del grupo político-administrativo y legal ello supone de por sí un peaje que todos los demás grupos han de pagar y por tanto una preeminencia incuestionable.

Pero más allá de estas apreciaciones que, de por sí, sólo constituyen un ejemplo, el análisis de la relación entre las elites estadounidenses y la PE de EE.UU. ha de pasar a través de un análisis concreto de cuatro elementos:

- El sistema político e institucional de los Estados Unidos y su relación con la Política Exterior.
- Los instrumentos y órganos que forman el nexo entre las estructuras que hemos apuntado más arriba y que habrán de ser los escenarios preferentes de la acción de las elites.
- La forma histórica que tienen las elites estadounidenses de relacionarse con la PE.
- Un análisis concreto de las elites que influyen en la PE en un marco temporal determinado.

Los cuatro elementos los abordaremos en este y en los siguientes capítulos

Tal y como acabamos de adelantar este segundo capítulo ha de servir para contextualizar y analizar cómo es el sistema político e institucional de los Estados Unidos, en relación con la producción de la PE y también para determinar cuáles son los instrumentos y órganos que son necesarios para analizar cómo es la relación entre ésta y el grupo elite, en el periodo comprendido entre la elección de Eisenhower en 1952 y la renuncia de Nixon en 1974.

Tres han de ser los planteamientos fundamentales en torno a los que construir esta contextualización:

- El papel fundamental que se ha arrogado la Presidencia a la hora de articular la política exterior de los EEUU, por encima de otras instituciones, teóricamente más importantes.
- La especial relación que hay entre las doctrinas estratégicas en materia exterior y la PE estadounidense y cómo estas doctrinas han ido adquiriendo un papel fundamental en la creación, implementación y evaluación de la PE del país.
- La especial vinculación entre la PdS y la PE en el caso estadounidense que ha llevado a que la Presidencia desarrollara una serie de instrumentos organizados en torno a una institución, el *National Security Council* (NSC), que se ha convertido en un medidor excepcional no sólo de la intensidad de la influencia de las elites sobre la PE, sino también de la forma en que lo hacen.

Para ello hemos tenido que construir éste análisis a partir de cuatro puntos de vista, que nos permitan un desarrollo más más sencillo y un alcance más profundo.

1. El sistema político de los Estados Unidos: Las instituciones

Para poder abordar el trabajo del presente capítulo el primer paso debe ser ofrecer una perspectiva global de la estructura del sistema político estadounidense a través de sus principales instituciones que nos permita plantear un espacio de actuación jerárquica de las elites, definiendo cuáles han de formar parte del núcleo y cuáles de la periferia de una manera razonada.

a. La Constitución de los Estados Unidos de América:

Si queremos comprender la PE estadounidense debemos conocer cómo es la organización política del Estado y cuáles son las instituciones que la determinan.

Para ambas cosas debemos hacer un repaso de la norma fundamental que organiza y articula el sistema político estadounidense: La Constitución de los Estados Unidos de América de 1787.

Las "Trece Colonias" originarias, como veremos en el próximo capítulo, pese a sus similitudes culturales, religiosas y lingüísticas, habían tenido una existencia diferenciada, con un gobierno propio y autónomo respecto a las demás, durante la mayor parte de su historia, lo que había permitido la aparición de intereses particulares.

En realidad, las colonias habían generado una serie de elementos que las unían entre sí y con su entorno regional y ambas tendencias podían llegar a ser hasta cierto punto antagónicas. Frente a una similitud regional al respecto del modelo económico, de la propiedad de la tierra o de la organización del espacio, la unidad de todas las regiones coloniales provenía más bien del hecho de que se enfrentaban juntas a situaciones similares tanto a nivel interno (lucha con los indígenas, la emigración, la pertenencia al Imperio Británico) como internacionales (la relación con otras entidades coloniales u otras potencias europeas).

Mientras duró la guerra con Gran Bretaña (1779-1783), la necesidad hizo prevalecer la unidad entre realidades tan diferentes, pero al firmarse la paz estas tenues ataduras parecieron disolverse, pues cada colonia al verse independiente se consideró heredera en su territorio de la soberanía inglesa vacante, de forma que el Gobierno de la Confederación a la que su propia construcción condenaba a la debilidad, vio deshacerse el entramado creado a su alrededor durante

la guerra, por lo que optó por sacrificarse y apeló a un nuevo poder constituyente¹⁴¹.

Este poder se reunió en Filadelfia, capital del nuevo Estado de Pensilvania, en forma de Convención Constituyente en torno al año 1787 y la Constitución que emanó de dicha Convención, fue fruto del trabajo de unos hombres dotados de una percepción inteligente de su tiempo y sus conciudadanos, con un fuerte sentido del compromiso y del interés nacional, pues pudieron dejar de lado sus diferencias para consensuar un texto que les permitiese desarrollarse como nación; un buen ejemplo de integración consensual de las élites.

La Constitución de los Estados Unidos¹⁴² es una Constitución de mínimos, por lo que es muy corta, tan sólo siete artículos en los que se recogen cuáles serán los principios rectores del nuevo Estado; uno de los cuales, el control recíproco o "*checks and balances*", es la principal característica y piedra angular del sistema político de los EEUU.

La singularidad de este principio rector no implica que los constituyentes no buscaran expresamente la creación de un Estado central poderoso que pudiera reemplazar al desastroso sistema de la Confederación resultante del Segundo Congreso Continental de 1776, sino que en su objetivo, estaban mediatizados por una especie de obsesión por abortar cualquier posible intento de abuso de poder por parte de una institución sobre las demás¹⁴³.

Sin embargo de todas las características particulares del texto constitucional, hemos de incidir sobre la dicotomía existente entre su complicadísimo sistema de reforma, que la convierte en una Constitución casi blindada y su procedimiento flexible, de adaptación a los cambios históricos a través de un sistema de *amendments* o enmiendas constitucionales que ofrece la posibilidad de modificarla, en función de las circunstancias.

Esta dicotomía, lejos de dinamitar su idea de permanencia, la refuerza, como quedó recogido en las palabras del *Chief Justice* (Presidente de la Corte Suprema) Marshall cuando dijo que "la

¹⁴¹ Tocqueville, Alexis de, *La Democracia en América*. Cuarta reedición. Fondo de Cultura Económica. México 1984. pág. 117

¹⁴² Para analizar la Constitución de los Estados Unidos hemos seguido los planteamientos de Toinet, desarrollados en su obra Toinet, Marie-France, *El Sistema Político de Estados Unidos*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México DF, 1994; pero también se puede consultar Agel, Jerome B. *We, The People - Great Documents of the American Nation*. : Barnes & Noble Books New York, 2000. Cullop, Floyd G. *The Constitution of the United States - An Introduction*. New American Library New York, 1999. Lomask, Milton. *The Spirit of 1787 - The Making of Our Constitution*.: Fawcett Juniper, Nueva York 1980.

¹⁴³ García Cotarelo, Ramón, *Teoría del Estado y Sistemas Políticos*. Madrid: UNED, Facultad de Ciencias Económicas. 1987, pág. 42

*Constitución ha sido escrita para durar a través de las eras y, en consecuencia, para adaptarla a las diversas crisis de los asuntos humanos*¹⁴⁴.

b. El Congreso, la Presidencia y la Corte Suprema.

Estados Unidos es la única democracia occidental que teóricamente aplica un régimen de separación de poderes estricto por el que el Ejecutivo es dirigido por un Presidente que no tiene capacidad de disolver el Parlamento; el Parlamento no tiene capacidad de hacer preguntas ni interpelaciones ni votos de censura a la Presidencia¹⁴⁵ (a excepción del proceso de *impeachment*) y ambos han de funcionar conforme a la legalidad salvaguardada por la Corte suprema de Justicia que es el órgano que culmina la estructura del sistema judicial¹⁴⁶. Como veremos a lo largo de este apartado, la teoría y la práctica, como suele ser habitual, no coinciden.

*i. El Congreso*¹⁴⁷:

El Parlamento estadounidense, denominado Congreso, es la institución sobre la que recae el poder Legislativo del Estado.

En su origen fue el eje capital del sistema político y aglutinó en muchos de sus elementos los planes trazados por las diferentes Leyes fundamentales de los estados federados; tanto es así que la Constitución estadounidense lo dota expresamente de más poderes que a ninguna otra institución y es en él en donde se refleja la dualidad ideológica que dio forma a los Estados Unidos.

El Congreso es, como la Constitución, el resultado de la conciliación, pues hace confluir los intereses contrapuestos de las dos tendencias dominantes en el nacimiento de los EEUU: a) el deseo de unos de hacer de la Unión una "Liga de Estados Independientes", donde los representantes de pueblos distintos, con sus características diferenciadas, irían a discutir las cuestiones de interés común; con b) la idea de otros de reunir a todos los habitantes de las antiguas colonias en un solo y

¹⁴⁴ Para más información sobre Marshall de se puede consultar el recurso web de la *John Marshall Foundation* disponible en <http://www.johnmarshallfoundation.org/john-marshall/life-legacy/> actualizado a 21 de septiembre de 2015

¹⁴⁵ Duverger, Maurice. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. Ariel. Barcelona 1970. pp. 325

¹⁴⁶ García Cotarelo, Ramón. op cit. pág 49.

¹⁴⁷ Para más información sobre el Congreso cf Christianson, Stephen G. *Facts About the Congress*. Wilson, Nueva York, 1996. Zelizer, Julian E., ed. *The American Congress: The Building of Democracy*. Houghton Mifflin Company, Boston: 2004.

mismo pueblo¹⁴⁸, en dónde todos los ciudadanos, sin importar de dónde procedieran, tuvieran una voz en la asamblea.

De esta manera el Congreso se organiza como un Parlamento bicameral, compuesto por el Senado, la cámara de representación territorial y la Cámara de Representantes, la poblacional.

Esta construcción, resultado de un compromiso institucional que permite garantizar la representación de ambas esferas, la estatal y la poblacional de forma simultánea y partiendo de un contexto de teórica igualdad, ha sufrido tal serie de transformaciones a lo largo del tiempo que ha sido el Senado, la cámara que ha terminado imponiéndose en la práctica.

Ambas cámaras funcionan a través de un sistema de Grandes Comisiones permanentes y especializadas, conformadas por un número variable de miembros, de siete a veintisiete las del Senado y de nueve a cincuenta las de la Cámara de Representantes¹⁴⁹, cuya función es la de supervisar los diversos ámbitos de actuación que la Constitución otorga al Congreso.

La Cámara de Representantes está conformada por cuatrocientos treinta y cinco miembros elegidos por mandatos de dos años de forma que responda al principio de representación personal de los ciudadanos, al articularse en razón proporcional al número de habitantes de cada Estado, estándole reservada, teóricamente, la práctica totalidad de la iniciativa parlamentaria, el control del Gobierno y de las actividades legislativas, económicas y judiciales.¹⁵⁰

El Senado, por su parte, representa el ámbito de la soberanía territorial, partiendo de la ficción de la igualdad entre los distintos Estados federados, de forma que se permiten dos senadores por cada Estado miembro de la Unión independientemente de su peso económico, político, demográfico o territorial¹⁵¹. Dichos senadores, cien, pues hay cincuenta Estados actualmente, han de ser renovados por tercios cada dos años de forma que su mandato dure seis y se les permiten tres reelecciones, consecutivas o no, frente a las dos de los representantes¹⁵².

¹⁴⁸ Tocqueville, Alexis de. op cit. Pág. 121

¹⁴⁹ Duverger, Maurice. op cit pág. 342

¹⁵⁰ García Cotarelo, Ramón. Op cit. pág 46

¹⁵¹ Ibid pp 48

¹⁵² Duverger, Maurice. Op. cit pp 340

El Congreso tiene dos tipos de poderes que emanan de una misma fuente, la Constitución:

En primer lugar se encuentran los poderes explícitos que son la justificación de su existencia como institución y son legislativos y limitados.

De hecho la limitación es tan severa que las competencias explícitas del Congreso son más la excepción que la regla en la vida política estadounidense. Estos serían¹⁵³:

- El control de la capacidad presupuestaria y fiscal, al permitirle saldar las deudas de los EEUU
- El poder de regulación comercial interior y exterior estadounidense.
- Sus poderes de nombramiento e impedimento, pues el Senado comparte el poder de nombrar a todos los funcionarios federales con el Presidente; que hacen que sea necesaria su ratificación de cualquiera de las propuestas de la "Casa Blanca", incluyendo aquellas de los miembros del Gobierno, los directores de las diversas agencias y los jueces federales. De hecho tiene potestad para interrogar a cualquier funcionario, modificar su patrimonio si entiende que éste choca con los intereses que el funcionario debe representar y hasta rechazar los nombramientos propuestos por el Presidente.
- Los poderes de revocación, que se articulan en torno a la figura del *impeachment* y que conforman el arma más poderosa del Congreso frente a cualquier institución estadounidense, particularmente la Presidencia.

El *impeachment* es un proceso de inculpación que debe ser provocado por una mayoría simple en la Cámara de Representantes.

A través de éste, el Senado se convierte en "Alta Corte de Justicia", bajo la presidencia del *Chief Justice*, el Presidente de la Corte Suprema y su deber consistirá en juzgar la actuación de cualquier funcionario civil sobre el que emitirá un veredicto que sólo podrá ser inculpatario si se consigue una mayoría de dos tercios.

¹⁵³ Constitución de los EE.UU. Art.II secc. 4ª.

Este procedimiento incluye a la Presidencia y la Vicepresidencia, pero en dichos supuestos se circunscribe su uso a casos de traición, concusión, crímenes contra la cosa pública o delitos graves. La pena sólo podrá consistir en la destitución y la prohibición para ejercer la función pública y no impedirá una persecución ulterior por parte de los tribunales federales¹⁵⁴.

- Su poder de control electoral, pues el Congreso puede manifestarse si durante la elección del Presidente o el Vicepresidente la mayoría de los grandes electores no se define, designando la Cámara al Presidente y el Senado al Vicepresidente.
- Sus poderes de control de la PE, pues sólo el Senado tiene el derecho a declarar la Guerra y a ratificar los Tratados Internacionales de los EEUU.

En segundo lugar encontramos los poderes Implícitos, que devienen de su capacidad para: *"Elaborar todas las leyes que sean necesarias y aptas para asegurar la puesta en práctica de los poderes [...] enuncidados y de todos los que [...] estén confiados al Gobierno de los Estados Unidos o a alguno de sus servicios o funcionarios"*¹⁵⁵.

Estos poderes son mucho más difusos aún que los explícitos y son susceptibles, incluso, de tener una mayor extensión, pues pueden unirse a otros que determinan que el Congreso habrá de *"ocuparse de la defensa común y de velar por el bienestar general de los Estados Unidos"*¹⁵⁶.

Tanto en la actualidad, como durante todo el S.XX, el Congreso adolece de una pérdida de importancia en el contexto institucional estadounidense motivada por la preeminencia de la Presidencia.

Varias son las razones que han tenido que ver en este proceso. Para empezar la mistificación de la Presidencia que se convierte

¹⁵⁴En sólo 3 ocasiones ha sido usado el *impeachment* contra un Presidente a lo largo de toda la historia de los Estados Unidos: contra Andrew Johnson en 1868, Nixon en 1974 y contra Clinton en 1999 y en ninguna supuso la destitución presidencial, pues Johnson y Clinton quedaron exonerados y el caso de Nixon es diferente, pues aunque se produjo el *impeachment*, que comenzó entre el 27 y el 30 de julio de 1974 con la aprobación por la Cámara de Representantes del articulado del *impeachment* no se llegó a cursar juicio formal pues tras las informaciones aparecidas en la prensa, el 8 de agosto éste dimitió por voluntad propia, siendo el único Presidente en la historia que renuncia su puesto. Para más información cf. <http://www.history.com/this-day-in-history/house-begins-impeachment-of-nixon>. Recurso web.

Actualizado a 27 de septiembre de 2015

¹⁵⁵ T. A. Constitución de los EE.UU., Art. I apdo.18

¹⁵⁶ Ibid. Art. I. apdo 1

en el pilar sobre el que cristalizan esperanzas y expectativas colectivas e individuales del Pueblo.

En segundo lugar a la saturación del Congreso, que sufre de un enorme incremento legislativo pese a la enorme cantidad de cuestiones que sus miembros han de resolver y que les obliga a estar en asamblea casi permanente.

Y finalmente a la aplicación de una regla no escrita del proceso de producción política estadounidense que viene a decir que no basta con que un poder quede reconocido por la Constitución sino que hay que hacer uso de él y defenderlo.

Sin embargo la propia institución no se ha resignado a perder totalmente sus funciones ni a ser vista como una mera tramitadora y hace uso intensivo de su poder sobre la decisión legislativa para evitar que el Ejecutivo logre un dominio completo.

ii. La Presidencia.

"Los constituyentes norteamericanos tenían una tarea difícil de desempeñar: querían crear un poder ejecutivo que dependiese de la mayoría y que, sin embargo, fuera bastante fuerte por sí mismo para obrar con libertad en su esfera".¹⁵⁷

La Presidencia en los EEUU es una institución unipersonal electiva que rige el sistema político-administrativo, pues es la cabeza del Ejecutivo Federal y la máxima magistratura del Estado.

Sin precedente directo previo durante la colonia, pues nunca hubo un Gobernador General o un Virrey y apenas durante la Guerra de Independencia, la Presidencia, como institución creada *ex novo* fue dotada de una serie de poderes propios, atribuidos por la Constitución, que manifiestan dos características reseñables:

- Son vagos en exceso.
- Tal y como están definidos en el art. II, son débiles y no permiten gobernar al Presidente sin el asentimiento de una mayoría Parlamentaria.

Sin embargo la realidad ha hecho que esta institución se haya ido constituyendo como la dominante del sistema, tanto a nivel

¹⁵⁷ Tocqueville, A. de. op cit. pp.123

interno¹⁵⁸ tras la estela de diversos políticos y pensadores; como a nivel internacional, al haber sido la encargada de guiar el ascenso de EEUU de colonia a potencia mundial.

Uno de los rasgos más originales de la Presidencia estadounidense y que ha sido constantemente soslayado por todas las figuras presidenciales en su construcción ideológica de la institución, es que el Presidente de los Estados Unidos no es elegido de forma directa por el Pueblo estadounidense. De hecho, su elección se realiza a través de tres fases¹⁵⁹:

- La primera de las fases es la que permite la designación de los candidatos de cada partido. En esta fase hay dos tiempos:

Primero, los delegados de cada partido en los distintos Estados¹⁶⁰ son elegidos o bien por elección o bien a través de los comités estatales de los partidos.

Posteriormente, estos delegados se reúnen en la Convención Nacional de cada partido para designar a los candidatos a Presidente y Vicepresidente en unas elecciones primarias a las que concurren varios candidatos

- En la segunda fase, el martes siguiente al primer lunes de Noviembre, desde 1845, el Pueblo designa en votación, por sufragio universal, a los Grandes Electores Presidenciales en cada Estado, que conformarán a nivel nacional el Colegio de Electores, el órgano que es quien de verdad elige al Presidente y sobre el que la Constitución sólo establece que debe contener igual número de electores por cada Estado que la suma de sus representantes y senadores en el Congreso.

Sin embargo es en este momento en el que se manipula la elección directa por parte del Pueblo de dos maneras.

¹⁵⁸ Desde Hamilton en El Federalista nº 70, se viene dando la idea de que la fuerza del Ejecutivo es una condición esencial para la existencia de un buen gobierno. Para más información cf. Artículo integro en http://avalon.law.yale.edu/18th_century/fed70.asp recurso web actualizado a 21 de septiembre de 2015

¹⁵⁹ Duverger, M.. Op. cit pp. 344

¹⁶⁰ Recordemos que Estados Unidos tiene un sistema pseudobipartidista rígido en el que los dos grandes partidos, Republicano y Demócrata monopolizan la representación, siendo cada uno de ellos un partido de cuadros con fuerte base local y débil armadura nacional y sin disciplina de voto en el Congreso que sólo se obtiene por conciliación de intereses, pudiéndose dar con frecuencia el voto de los demócratas del sur junto a los republicanos o el de los republicanos del norte siguiendo el de los demócratas. Para más información sobre el sistema partidista de los EEUU cf Bernstein S., *Los Regímenes Políticos del Siglo XX*, Ariel Historia, Barcelona 1996

Si bien los electores se comprometen a votar a los candidatos de su partido, éste es un compromiso personal, de conciencia, pues sólo en seis Estados están obligados por Ley a hacerlo.

Mientras el número de electores de cada candidato no guarda una correspondencia fiel con el número de votantes obtenido. Esto se debe a que una mayoría aplastante en un Estado no da más número de votos en el Colegio Electoral que una mayoría recortada, por lo que el desfase poblacional entre los diferentes Estados y la necesidad de ganar en más sitios pueden incidir en que un candidato que gane sólo en los estados más poblados, aunque haya sido votado por más gente, pierda las elecciones por no tener la suficientes votos en el Colegio Electoral.

- La tercera fase se produce, finalmente, el lunes siguiente al segundo miércoles de Diciembre, que es cuando el Presidente y el Vicepresidente son elegidos por el Colegio de Electores. Aunque parezca un mero trámite, es éste y no otro, el momento en el que, jurídicamente, se produce la verdadera elección y designación presidencial.

La importancia de estas precisiones radica en la percepción de la singularidad de la Presidencia.

A nivel teórico, ésta no depende ni de una elección popular directa, ni tampoco de una designación del Congreso, por lo que es autónoma. Por ello tampoco necesita ni del Congreso para ser investido, ni para gobernar; ni de una constante aceptación plebiscitaria por parte de la población. Esta enorme autonomía hace que formalmente, el Presidente no tenga por qué rendir cuentas ante nadie.

Históricamente la afirmación presidencial sobre las demás instituciones ha tenido además otro rasgo peculiar, pues se ha llevado a cabo de la mano de la dirección de la PE y a través de los más importantes conflictos armados en los que se ha visto involucrado el país, desde la Guerra no declarada con Francia de 1800, pasando por la Guerra con el Reino Unido en 1812-14, con México en 1845-48, la de Secesión de 1861-65; con España en 1898; y ya en el S.XX la intervención en la IGM de 1917-1918 y en la IIGM de 1941-1945 o la Guerra de Corea entre 1950-1953¹⁶¹

¹⁶¹ Toinet, Marie-France op. cit. pp 127

Además el acceso a la magistratura es restringido, sólo pueden ser presidenciables aquellos ciudadanos mayores de 35 años nacidos estadounidenses y que, además, hayan residido durante los 14 años previos a su elección en el país.

Un mandato presidencial dura cuatro años. De ellos se entiende que los dos primeros sirven para formar la Administración y los dos últimos para resolver los problemas de reelección o sucesión. Pese a que la Constitución no lo precisaba, la enmienda XXII^a de 1951 legalizó un precedente establecido por George Washington de sólo dos mandatos por presidente, que sólo se había saltado Franklin D. Roosevelt, que tuvo tres (1933-1945).

Este sistema provoca que al final de su segunda legislatura el Presidente sea percibido como una figura débil pues su labor concluye definitivamente, pero al mismo tiempo ello le otorga una mayor autonomía de acción personal, pues ya no está constreñido por los límites que suponen una tercera lucha electoral por la Presidencia.

El mandato presidencial se jura ante el *Chief Justice* y no comienza de forma teórica hasta casi dos meses después de la elección, tiempo durante el cual sigue siendo Presidente el mandatario anterior.

Además la Presidencia es financieramente independiente pues el mantenimiento presidencial tiene dos fuentes, por un lado el sueldo del Presidente, fiscalizado, y por otro las asignaciones libres de impuestos destinadas a gastos y representación, que no dependen de aprobación del Congreso y que maneja y determina el propio Presidente.

Hay, también, una última característica que acentúa su independencia: El veto.

Cualquier Presidente tiene la capacidad de suspender temporalmente, pero sin límite de renovaciones, la entrada en vigor de las leyes aprobadas por el Congreso, lo que, en la práctica supone un control sobre la principal actividad del Legislativo.

Ya dijimos que todos los poderes presidenciales emanan del Artículo II de la Constitución, que son débiles y que su redacción es vaga, pese a lo cual se han interpretado siempre de forma amplia y extensiva, una interpretación favorecida por todos y cada uno de los Presidentes.

Así los poderes presidenciales se pueden agrupar en dos grupos: los expresamente asignados y los especiales.

Cuadro II. Poderes Presidenciales en el Art. II

PODERES PRESIDENCIALES RECONOCIDOS POR EL ART. II DE LA CONSTITUCIÓN EEUU.	
EXPRESAMENTE ASIGNADOS	ESPECIALES
COMANDANTE EN JEFE DE LAS FFAA	PODERES DELEGADOS POR EL CONGRESO EN SITUACIONES DE GUERRA
POTESTAD DE INICIATIVA LEGISLATIVA ANTE EL CONGRESO	
VETO	
NOMBRAMIENTO DE JUECES FEDERALES Y PUESTOS DE LA ADMINISTRACIÓN* (Con aquiescencia del Senado)	STATUARY POWERS
"VELAR POR LA FIEL EJECUCIÓN DE LAS LEYES"	
DIRECCIÓN DE LA PE	

Fuente: elaboración propia

Al mismo tiempo la Presidencia se ha ido dotando de una serie de poderes derivados a lo largo de la construcción de EE.UU. como superpotencia, como por ejemplo, el hecho de que el crecimiento y la amplitud de los presupuestos y de los pedidos federales otorga al Presidente a través de su mandato para poder asignar los contratos federales y de elegir dónde se establecerán las instalaciones del Gobierno Federal, mucha influencia sobre la economía nacional, pues el Congreso ha ido renunciado a dicha atribución y ha permitido que la Presidencia la utilice para recompensar a sus partidarios en ambas Cámaras, lo que le otorga mucho control sobre la distribución de la riqueza y el crecimiento económico de las diferentes regiones de la nación.

Por otro lado la Presidencia es una única magistratura con una doble función, pues es Jefe del Estado y simultáneamente Jefe del Gobierno, de forma que sus atribuciones se multiplican:

Cuadro III. Las Funciones Presidenciales

FUNCIONES PRESIDENCIALES		
	JEFATURA DEL ESTADO	JEFATURA DEL GOBIERNO
ATRIBUCIONES	Encarnación de la Nación y su unidad	Dirección del Gobierno
	Recepción y revocación de credenciales diplomáticas* (conjuntamente con el Senado)	Iniciativa Legislativa
	Salvaguarda del interés y seguridad nacionales	Comandancia en Jefe de las FFAA

Fuente: Elaboración propia

Para finalizar deberemos destacar la organización de la Presidencia, pues es aquí en donde vamos a poder ubicar un elemento determinante de nuestra investigación, el NSC.

Aunque siempre hemos hecho referencia a que la Presidencia es una magistratura unipersonal, como institución la Presidencia se ha dotado de tres organizaciones, una informal y dos formales, que le ayudan a ejercer sus prerrogativas:

- Por un lado está el "*Cabinet*" o Gabinete.
- Por otro dos oficinas:
 - La *Executive Office (EO)* que controla al personal de la Administración dependiente del Ejecutivo.
 - La *White House Office (WHO)*, que controla al personal dependiente de la "Casa Blanca".

El *Cabinet*, es el más importante de los tres. Es un órgano sin forma constitucional, pues ésta no reconoce la existencia colectiva del Gobierno; fue creado por George Washington y sólo es de carácter consultivo pues no existe nada más que por la voluntad presidencial.

Tiene dos tipos de miembros, los directores de alguna rama de la función pública, que forman el *Cabinet* propiamente dicho, son funcionarios federales y por tanto tienen la obligación de

atestiguar ante el Congreso; y los asesores personales del Presidente que forman el *Kitchen Cabinet*, no son funcionarios y por tanto no responden nada más que ante él¹⁶².

La estructura administrativa estadounidense divide el Gobierno en dos tipos principales de organismos: *Departments* o Departamentos y *Agencies* o Agencias.

Cada departamento está dirigido por un *Secretary* o Secretario, y cada agencia por un *Director* o Director.

Ni los Secretarios ni los Directores tienen existencia política autónoma, ya que sólo puede tomar decisiones por delegación presidencial y ocupan dichos puestos por cuestiones políticas, por lo que muchas veces puede haber miembros que no provengan del partido gobernante, demostrando que la figura del Presidente está por encima de rivalidades partidistas.

Puesto que es el Presidente el que realiza las elecciones de personal, él es quien elige las distintas personalidades que ocuparán las distintas Secretarías o Direcciones de los distintos departamentos o agencias en los que se organiza el Gobierno y él será quién los destituya, poseyendo la decisión última sobre cualquier materia.

Todos se reúnen por decisión presidencial y de forma esporádica, y cuando lo hacen ya hemos apuntado que funcionan como consejo consultivo y no como órgano colegiado de decisión como en muchos estados europeos, entre ellos España.

El *Kitchen Cabinet*, está conformado por los asesores y consejeros del Presidente. Normalmente son personalidades conocidas por el Presidente antes de su elección y es en los que descansa su confianza en determinadas materias¹⁶³ algunas de ellas, como veremos posteriormente, de extraordinaria importancia.

Los miembros del *Cabinet* y del *Kitchen Cabinet* se relacionan con el Presidente de manera diferente. Aunque en un principio podríamos entender que los asesores particulares tienen un acceso más fluido, lo cierto es que esa es una regla más ajustada a la realidad a los Presidentes Republicanos que a los Presidentes Demócratas.

¹⁶² Toinet, Marie-France, op. cit. Pg 141

¹⁶³ *Ibid* pp 149

En las Administraciones Demócratas como la de Franklin D. Roosevelt, John F. Kennedy o Jimmy Carter todos los asesores y consejeros tenían contacto con el Presidente y entre sí, lo que permitía una buena comunicación pero ofrecía una estructura confusa.

En Administraciones Republicanas como las de Dwight D. Eisenhower, Robert Nixon o Ronald Reagan, los consejeros han rendido cuentas a un superior jerárquico, una especie de "Jefe de Consejeros"¹⁶⁴ que es quien selecciona la información que luego transmite al Presidente, lo que por el lado de la estructura es muy eficiente, pero por el lado de la información aísla al Presidente del debate real y traslada a un subordinado una atribución de gestión fundamental, la elección de la importancia de cada tema.

En cualquier caso siempre se sigue la regla tácita de que la importancia de cada consejero va en función de la ubicación de su oficina con respecto de la *Oval Office* o "Sala Oval", pues tanto más cerca se instala, tanto más importante es, ya que la influencia de los consejeros depende de la frecuencia de sus contactos con el Presidente y no del peso o la importancia de los departamentos o agencias que representen.

Todos los miembros del *Cabinet* y del *Kitchen Cabinet* forman parte de la WHO.

La EO, creada en 1939 por decreto de F.D. Roosevelt es, sin embargo, una estructura mayor que incluye a parte de la WHO y a doce organizaciones más, incorporadas directamente a la Presidencia, pero no a la "Casa del Presidente"; y encargadas de realizar las tareas técnicas que permitan un mejor conocimiento del objeto de decisión para los Presidentes y sus consejeros¹⁶⁵. De todas ellas las más importantes son el NSC y la *Central Intelligence Agency* (CIA). Que analizaremos posteriormente.

iii. La Corte Suprema de Justicia.

Esta es la institución probablemente menos importante para nuestro estudio de forma que no nos detendremos mucho en ella.

¹⁶⁴ En el caso de Nixon, por ejemplo, fue Henry Kissinger

¹⁶⁵ Toinet, Marie-France, op. cit. pp 149

La Corte Suprema (CS) de los EEUU recibió de uno de sus *Chief Justice*, John Marshall (1755-1837) su principal atribución política que fue la de convertirse en supremo intérprete de la Constitución, al amparo de la teoría de dicho juez sobre la supremacía constitucional que desarrolló en el caso "*Marbury vs. Madison*" de 1803, por lo que "*la Corte Suprema de los Estados Unidos sea el sólo y único tribunal de la nación*"¹⁶⁶

Como ya dijimos antes la CS es el órgano que culmina el sistema judicial estadounidense y forma el recipiente en donde confluye la herencia directa del *Common Law* inglés con el derecho estatutario.

En sí misma es la clave de bóveda del procedimiento de revisión judicial de la legislación, también llamado, "control constitucional difuso"; y la cima del "Sistema Jurídico Federal", en cuyo ámbito se incluye el derecho federal y sus posible conflictos con los derechos estatales, la normativa que afecte al funcionariado público, los conflictos interestatales, aquellos entre un estado y un ciudadano de otro o los que se produzcan entre dos ciudadanos de estados distintos.

Sus miembros son nombrados por el Presidente con la aprobación del Senado y es el único tribunal previsto por la Constitución, por lo que pese a ser un órgano claramente político goza del máximo prestigio¹⁶⁷.

No se encuentra sometido al derecho precedente, de forma que adecúa sus sentencias al espíritu del tiempo, lo que permite que haya sentencias posteriores que contradigan sentencias anteriores y sus resoluciones no tienen el objeto de anular Leyes o actos administrativos sino solamente de determinar de manera vinculante su aplicación o no y la forma en que se deben aplicar.

c. La relación entre las instituciones más relevantes en Política Exterior.

Para poder elaborar una imagen certera de la organización institucional relacionada con la PE en las cuatro Administraciones que vamos a estudiar, es preciso que procedamos a determinar cuáles son, cómo se relacionan y lo más importante: cuál es la que hemos seleccionado para focalizar nuestra investigación.

¹⁶⁶ Tocqueville, A. de. op cit. pp. 147

¹⁶⁷ García Cotarelo, R. op cit. pp.49-51

Dos son las instituciones más relevantes en materia exterior, el Congreso y la Presidencia y dentro de ésta última debemos destacar la actuación de un órgano particular, el NSC.

i. El poder del Congreso en Política Exterior.

La base del poder del Congreso en PE descansa sobre tres prerrogativas:

- Los poderes comerciales que le configuran como el gran regulador del comercio interior y exterior estadounidense.
- Su capacidad consagrada por la Constitución de concentrar el derecho a declarar la guerra y a ratificar los Tratados internacionales.
- Su obligación de ocuparse de la defensa común y de velar por el bienestar general de los Estados Unidos.

De los tres es obvio que el más importante es el derecho a declarar la guerra y a ratificar los Tratados internacionales. Tal importancia tiene su capacidad para declarar la guerra, que ésta será la atribución del Congreso en materia exterior que se verá más contestada por la acción de la Presidencia, pues la atribución de la declaración de guerra se ha entendido siempre en sentido estricto, infiriéndose que el Presidente puede "*hacer la guerra*", en su condición de jefe de las FFAA, sin declararla, aunque sólo por un período limitado de tiempo tras el que requerirá la aceptación del Congreso.

En cuanto a la atribución sobre la necesidad de ratificación de los Tratados, su dinamitación ha seguido el curso de convertir dicha categoría de acuerdo internacional en una herramienta secundaria en el acervo legislativo estadounidense en materia exterior, siendo sustituida ampliamente por acuerdos ejecutivos tomados en solitario por la Presidencia, sobre los que el Congreso no tiene a veces ni derecho de información, en favor de la "Seguridad Nacional" (SN)¹⁶⁸.

¹⁶⁸ Toinet, M.F., op. cit. pp 109

ii. La Presidencia, la institución clave para la Política Exterior de EEUU.

Al igual que el Congreso tres son los poderes explícitos que la Constitución otorga al Presidente para establecer su poder sobre PE¹⁶⁹.

Para empezar el Presidente es Comandante en Jefe de las FFAA, lo que le presupone la dirección de las operaciones y la determinación de todas las consideraciones estratégicas¹⁷⁰. El Presidente se responsabiliza por tanto de las orientaciones de defensa, así como del presupuesto militar. Escoge y despide a los responsables en materia de defensa y toma completamente a su cargo las operaciones de guerra y como ya hemos apuntado, le confiere la potestad para llevar a cabo una acción militar exterior sin necesidad de contar con la aprobación del Congreso valiéndose de la orden de responder a una agresión, real o ficticia, extranjera.

En segundo lugar el Presidente puede también justificar su intervención sobre la PE en la atribución expresa de "*velar por la fiel ejecución de las Leyes*" que le confiere la Constitución, pues referida al ámbito internacional, ésta deviene en un poder único de reglamentación y desarrollo legislativo sobre la PE, que es su principal herramienta en tiempos de Paz.

Finalmente sobre el Presidente recae la responsabilidad de la dirección de las RREE, lo que le permite negociar acuerdos y nombrar embajadores.

Así mismo, de su dualidad como Jefe del Estado y del Gobierno, se extraen otras prerrogativas susceptibles de modificar la relación de fuerzas constitucional sobre política exterior¹⁷¹:

A través de una audaz y acertada acción en defensa de los planteamientos mayoritarios y basándose en su estatus de "*encarnación de la Nación y su unidad*", la figura presidencial ha sido idealizada por el electorado, al simbolizar el bien nacional en contra de los particularismos que supuestamente dominan en el Congreso.

Al recibir o revocar las cartas credenciales de los embajadores, función que desarrolla como Jefe del Estado, puede reconocer a

¹⁶⁹ *Ibid* pp 131

¹⁷⁰ Sabemos que en algunos casos, como durante la Administración Johnson (1963-1969) el Presidente hasta elegía los objetivos de los bombardeos sobre Vietnam.

¹⁷¹ Toinet, MF. op. cit. pp 136.

un Gobierno nuevo sin tener que informar al Congreso, función desarrollada como Jefe de Gobierno, método éste por el cual se han reconocido a Gobiernos amigos a lo largo del tiempo.

Al mismo tiempo esta potestad le convierte en "Jefe de la Diplomacia", de nuevo como Jefe del Gobierno, nombrando al personal diplomático con aquiescencia del Senado, mientras formula y dicta las líneas de PE y elabora una serie de instrumentos, como las doctrinas estratégicas que se convierten en guías y orientaciones a la hora de negociar y firmar tratados pues tal y como dijo Marshall *"el Presidente es el único órgano de la nación en sus relaciones exteriores y su único representante ante las naciones extranjeras"*¹⁷².

Para finalizar destacaremos la relevancia que la confieren sus atribuciones como Jefe de Estado referidas a la "salvaguarda del interés y la seguridad nacionales", pues es precisamente a través de esta atribución que se establece un nexo particular entre la PE y la Política de Seguridad (PdS).

En efecto, a diferencia de otros Estados en donde la PdS se concibe más como un elemento interno que internacional, en los EEUU, como razonaremos a lo largo del próximo capítulo, no es así.

Por el contrario es a través de la acción presidencial que se establece un vínculo estrecho entre ambas, subsumiendo la PdS en la PE.

Esta situación quedó sancionada por la *National Security Act* (NSAct) de 1947 de Truman que creaba dos organismos clave para la comprensión de la PdS que a través de esta Ley se convertía en el eje de la PE de EEUU como superpotencia. Hablamos de la CIA y el NSC.

iii. La CIA y el NSC, los organismos básicos de la Política de Seguridad

Tanto la CIA como el NSC son dos de las agencias más importantes de cuantas agrupa la EO.

Aunque profundizaremos más adelante sobre los instrumentos de la PdS y en particular en NSC, es relevante que presentemos aquí una visión sucinta de ciertas características organizativas de ambos organismos.

¹⁷² *Ibid.* pp. 138

La CIA es la parte más visible, pero menos conocida, del aparato de inteligencia estadounidense. Su Director es uno de los consejeros más importantes del Presidente y su presupuesto es secreto.

Esencialmente, la CIA desempeña dos roles fundamentales en el *National Intelligence System*; por un lado es una agencia operativa, que efectúa labores de espionaje, contraespionaje y acción encubierta. Por el otro es la agencia central de inteligencia y desarrolla funciones de coordinación y supervisión de la comunidad de inteligencia, funciones éstas que son asumidas a título personal por su Director, que es quién tiene la responsabilidad de coordinar la información y sus productos derivados para presentárselos al Presidente¹⁷³, particularmente en el entorno del NSC.

El NSC, por su parte, fue también organizado bajo el paraguas de la NSAct de 1947 y es la organización de seguridad más conocida a nivel internacional. Su principal función es la de asesorar al Presidente en PE y PdS, con competencia sobre las misiones secretas y la defensa nacional y su influencia es tal que en él se reúnen los principales asesores del Presidente en relación a la PE y la PdS.

2. La relación entre espacio y la Política Exterior de los EEUU.

El espacio físico es uno de los marcos más representativos en donde se desarrolla la PE, pues la concepción espacial de un Estado, su ocupación, su organización, su defensa o la alteración de cualquiera de éstos ámbitos se convierten, muchas veces en uno de los elementos determinantes de cualquier PE.

La relación entre poder y espacio es lo que llamamos geopolítica en algunos ámbitos y geoestrategia en otros.

Todas las escuelas de pensamiento político han abordado la temática del dominio del territorio. Este es, de hecho uno de los cinco elementos que consideramos esenciales para que se pueda hablar de Estado, y no de Nación o Pueblo. Por tanto toda PE tendrá por necesidad una vertiente espacial con un alcance limitado o global.

¹⁷³Segoviano Monterrubio, S. op.cit .25 y ss.

A partir de este planteamiento, la geopolítica será el instrumento que determine cómo debe ser la relación entre Estados dentro de un espacio geográfico determinado que todos ellos comparten¹⁷⁴.

La geopolítica tiene diversas escalas, en función del espacio del que hablemos, ya que puede ser:

- Regional, referida normalmente a los Estados del entorno inmediato o de una región del mundo concreta.
- Supraregional, con un alcance más extenso sobre varias regiones del mundo.
- Global en el caso de que existan medios e intereses que permitan el desarrollo de relaciones entre Estados de alcance planetario.

Por el contrario al hablar de geoestrategia nos estamos refiriendo, en origen a un concepto con fuertes imbricaciones con la defensa.

La geoestrategia es así la aplicación de las decisiones de la geopolítica al ámbito de la seguridad. Siendo el conjunto de decisiones y actuaciones que se adoptan por parte de un Estado para el mantenimiento de su dominio o influencia sobre un espacio determinado o bien para la modificación del dominio o influencia de que otros desarrollan sobre ese espacio.

Si relacionamos ambos elementos, la geopolítica y la geoestrategia, podremos organizar espacialmente los diferentes espacios sobre los que se debe desarrollar la PE de un Estado.

El resultado es la creación de tres espacios que se organizan concéntricamente: el espacio de Ocupación, el espacio de Seguridad y el espacio de Interés.

¿Cuál es su aplicación al caso americano?

a. El espacio de Ocupación:

El espacio de Ocupación es el espacio que, en la mentalidad colectiva al menos de la elite, forma parte de un "territorio estatal" determinado, que el pueblo de un Estado debe ocupar, pues es uno de sus elementos constitutivos.

¹⁷⁴ Instituto Español de Estudios Estratégicos, "*Documento de Análisis del IEEE 08/2010 Estrategia, Geoestrategia, Geopolítica*", Dirección General de Relaciones Institucionales, Ministerio de Defensa. Agosto 2010. recurso web disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2010/DIEEEA08-2010EstrategiaGeoestrategiaGeopolitica.pdf actualizado a 21 de septiembre de 2015

Este espacio es irrenunciable y debe ser adquirido durante el proceso de construcción del Estado.

Si aplicamos esta definición a nuestro sujeto de estudio podremos deducir una serie de requisitos:

- Que todo el espacio de Ocupación de los EEUU debería seguir bajo su control en el período histórico que analizamos y de no ser así deberíamos encontrar una estrategia clara por parte de sus elites para ocuparlo.
- Que, esencialmente, debe corresponder con el territorio que se haya ocupado durante el proceso formativo de la nación estadounidense, aunque se podrían aceptar modificaciones posteriores si son esencialmente menores y particularmente si lo engrandecen.
- Que este proceso de adquisición puede ser organizado para su análisis en función de una serie de hitos y tendencias.
- Que las tendencias en este proceso de adquisición y ocupación territorial deberían estar condicionadas por las directrices de la PE y como ya hemos apuntado que uno de los principales instrumentos de la PE son las doctrinas estratégicas, en ellas deberíamos encontrar directrices rectoras con respecto a la organización o culminación de este proceso y justificación a sus tendencias dominantes.

Efectivamente, como veremos en el capítulo siguiente EEUU habrá completado su proceso de adquisición territorial del espacio de ocupación para la etapa de estudio, sin embargo es interesante plantear aquí cuáles serán las tendencias de ese proceso y sus principales hitos.

La parte sustancial del proceso de adquisición del espacio de ocupación se concluye en 1848 con el Tratado de Guadalupe-Hidalgo, como veremos más adelante.

Por ello es evidente que entre 1952-1974 el espacio de ocupación de los EEUU se encontraba afianzado y consolidado.

Este ha de corresponderse con la suma de los territorios de los Estados federados, al ser EEUU un Estado federal, pero también de aquellos territorios que por ser propiedad federal lo son de todos los Estados en conjunto.

Entre 1952-1974 este espacio se correspondía, como en la actualidad, con el territorio de los cincuenta estados de la Unión¹⁷⁵, además del Distrito de Columbia en donde se asienta la capital federal, Washington.

Sin embargo en 1848, dos de estos cincuenta Estados no existían como tales: Alaska y Hawaii; y además no fueron obtenidos en el Tratado que antes hemos mencionado, pese a lo cual terminaron formando parte del espacio de ocupación y no de cualquiera de los otros.

Ello se debió a que ambos territorios formaron parte de la propiedad del Gobierno Federal, como el Distrito de Columbia, desde el momento de su integración en la nación estadounidense: en el caso de Alaska, en 1867¹⁷⁶ y en el caso de Hawaii en 1898¹⁷⁷; pero también a que de hecho, ni Alaska ni Hawaii, debido a sus condiciones particulares, no suponían ni tan siquiera una alteración menor de la estructura territorial fundamental de los EEUU¹⁷⁸.

¹⁷⁵ Aunque Alaska y Hawaii no fueron elevados al estatus de Estado hasta 1959

¹⁷⁶ Aunque la primera proposición rusa para la compra de Alaska por los Estados Unidos se produjo en 1859 y estuvo promovida por el deseo ruso de evitar que su gran competidora en el Pacífico y reciente enemiga en la Guerra de Crimea (1853-1856), Gran Bretaña, se hiciera con sus asentamientos desde el Canadá; la Guerra Civil Americana (1861-1865) impidió la posibilidad de un acuerdo. Una vez acabada la confrontación, el Secretario de Estado William Seeward, reanudó las conversaciones y el 30 de Marzo de 1867 aceptó la oferta por el territorio que proponía el embajador imperial en Washington, Eduard de Stoeckl y que se cifró en 7.2 millones de dólares en oro. La ratificación del Senado el 9 de abril elevó el acuerdo al rango de Tratado y como tal fue firmado el 28 de mayo de 1867 por el Presidente Andrew Johnson. Alaska fue transferida poco después al Gobierno Federal, concretamente el 18 de octubre de 1867 y estuvo bajo el control militar, naval o del Departamento del Tesoro, hasta la configuración del territorio como Distrito de Alaska en 1884. En 1912 se convirtió en Territorio de Alaska, con un representante sin voto en el Congreso de los Estados Unidos y el 3 de enero de 1959 Alaska se convirtió en el 49º Estado de la Unión. Para más info. Cf. <http://history.state.gov/milestones/1866-1898/alaska-purchase> y <http://www.alaskacenters.gov/alaska-timeline.cfm> recurso web actualizado a 21 de septiembre de 2015.

¹⁷⁷ Aunque Hawaii era, desde 1826, un estado reconocido por los EE.UU. (Reino de Hawaii), desde 1842, el Gobierno estadounidense, a instancias de su Secretario de Estado Daniel Webster, desplegó una ofensiva diplomática, particularmente con Francia y Gran Bretaña para evitar que Hawaii fuera integrado en ningún imperio colonial europeo del Pacífico y que culminó con un Tratado de Amistad firmado en 1849. Fondeadero de balleneros americanos y productor de azúcar, la economía del archipiélago se imbricó intensamente con la estadounidense hasta el punto de que en 1893, un golpe de Estado llevado a cabo por terratenientes azucareros americanos, con la connivencia del embajador americano en las islas y la aquiescencia del Presidente Benjamin Harrison depuso a la Reina Liliuokalani y trató de anexionar el país a EE.UU. La oposición del recién elegido Presidente Grover Cleveland que intentó restaurar la monarquía provocó la reacción de los terratenientes y el establecimiento de la República de Hawaii ese mismo año de 1893, pero la declaración de guerra a España en 1898, cambió las tornas y urgjó al Presidente McKinley a aceptar la integración del territorio, que se estructuró desde 1900 como Territorio de Hawaii, con un Gobernador. En 1959, se convirtió en el estado número 50 de la Unión. Para más info. Cf. <http://history.state.gov/milestones/1866-1898/hawaii> y <http://history.state.gov/countries/hawaii> recurso web actualizado a 21 de septiembre de 2015

¹⁷⁸ En el primer caso porque, si bien es un territorio muy extenso, su lejanía, inaccesibilidad, sus condiciones climáticas y particularmente su escasa población e interés económico hasta finales del S.XIX con el descubrimiento de oro en el Klondike y posteriormente de petróleo. Tanto es así, que durante décadas, Alaska fue conocida popularmente como "*Seward's Folly*" (el disparate de Seward). En el segundo caso, pese a tener una mayor población e incluso haber sido considerada una nación

Con respecto a la determinación de 1848 como fecha final del proceso de adquisición territorial, aunque profundizaremos más sobre ello, podemos apuntar que se debe a dos elementos. En primer lugar a que la extensión adquirida suponía, la conquista de la mitad de la superficie de la República Mexicana¹⁷⁹, lo que de por sí no sólo era más territorio que el obtenido con la Compra de Luisiana a Francia en 1803, que ya duplicaba el espacio precedente, sino que finalizaba tanto el proceso de "Transcontinentalidad", como el de construcción del "Imperio Continental" que tanto la Compra de Luisiana como la adquisición del Oregón habían afianzado.

En segundo lugar y debido precisamente a que la consecución de ambas ideas espaciales había sido parte de la motivación de la guerra, ésta llegada a un punto en el que se habían ocupado las principales ciudades mexicanas, incluyendo la capital y ante una perspectiva seria de anexión de todo el territorio mexicano que había sido expresado por algunas personalidades. Ésta idea es desechada precisamente por el mismo Presidente que había provocado la guerra, James K. Polk (1845-1849) y al hacerlo así constató que la elite estadounidense daba por concluida la conquista de las fronteras naturales del país.

b. El espacio de Seguridad:

El espacio de Seguridad se refiere a todo aquél territorio que permita, el mantenimiento efectivo del control de un Estado sobre su espacio de ocupación.

Por ello habrá de englobar no sólo el territorio circundante al espacio de ocupación sino cualquier otro que asegure también las principales líneas de comunicación y comerciales.

Además estará sujeto a variaciones de extensión en función tanto de las fluctuaciones de las capacidades del Estado de proyectar su poder sobre él, como de las limitaciones técnicas de esa proyección, particularmente aquellas relativas a las tecnologías de transporte y comunicaciones.

Si lo aplicamos al caso concreto de los Estados Unidos veremos que este espacio se refiere, en origen, a tres zonas circundantes: el Canadá, América Central y el Caribe.

independiente, Hawaii era sobretudo un territorio remoto en mitad del Pacífico y cultural y económicamente subdesarrollado para los estándares estadounidenses. Su principal interés como productor de caña de azúcar y fondeadero de balleneros americanos, fue superado a finales de siglo por su importancia estratégica en la proyección americana a Extremo Oriente

¹⁷⁹ Tal y como sostiene Gilderhus en su análisis sobre la Doctrina Monroe, en Gilderhus, Mark T., "The Monroe Doctrine: meanings and implications", *Presidential Studies Quarterly*; Vol 36, Nº1, Mar 2006 pp.5.

El Canadá, pese a ser un territorio limítrofe ha sido, como veremos, el límite septentrional de la expansión estadounidense, por tanto, nunca se ha podido ejercer un dominio directo sobre él. La necesidad de influir sobre él ha sido provocada no por las características propias del territorio sino por su desarrollo como colonia británica en América del Norte que suponía la proyección sobre la frontera norte de los EEUU, del poder de la antigua metrópoli.

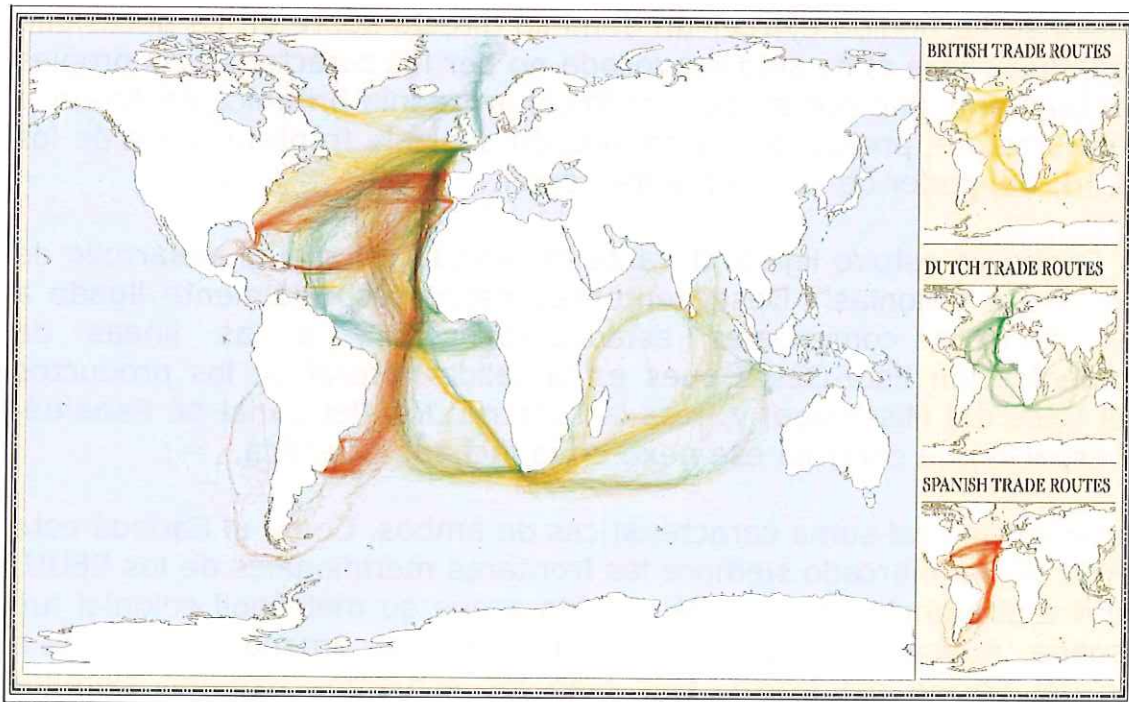
El Caribe ya estuvo ligado durante el período colonial al desarrollo de las "Trece Colonias". Desde entonces estuvo especialmente ligado a los circuitos comerciales estadounidenses y a las líneas de comunicación Este-Oeste pues es la salida natural de los productos del Valle del Mississippi y, tras la construcción del Canal de Panamá, el espacio que controla ese nexo en la fachada Atlántica.

América Central suma características de ambos. Como el Canadá este territorio ha marcado siempre las fronteras meridionales de los EEUU, pero a diferencia del Canadá, debido a que su metrópoli colonial fue España, nunca se ha percibido en términos de amenaza similares a los del vecino del Norte. Más bien los esfuerzos han ido siempre dirigidos a establecer un cierto control sobre la región que permita el afianzamiento de las fronteras. Como el Caribe América Central es el nexo entre el Pacífico y el Atlántico, por lo que, especialmente tras la apertura de la ruta interoceánica en Panamá, su control es necesario para el mantenimiento de las principales líneas de comunicación marítima entre los puertos de ambas costas estadounidenses.

Pero además de estos tres espacios limítrofes otras tres regiones han de ser incluidas en este apartado: el Atlántico Norte, el Pacífico y América del Sur.

El caso del Atlántico Norte es singular por dos motivos, para empezar es la principal vía comercial del mundo. Por sus aguas y sus cielos se desplazan aún hoy el mayor volumen de mercancías y personas y sus orillas son las más ricas y desarrolladas del mundo. Esto era así en la colonia y lo ha sido desde el nacimiento de los Estados Unidos como nación, por lo que incluir el Atlántico Norte, como espacio de seguridad era una consecuencia lógica.

Mapa I. Las principales rutas comerciales transoceánicas británicas, españolas y holandesas entre 1750-1800

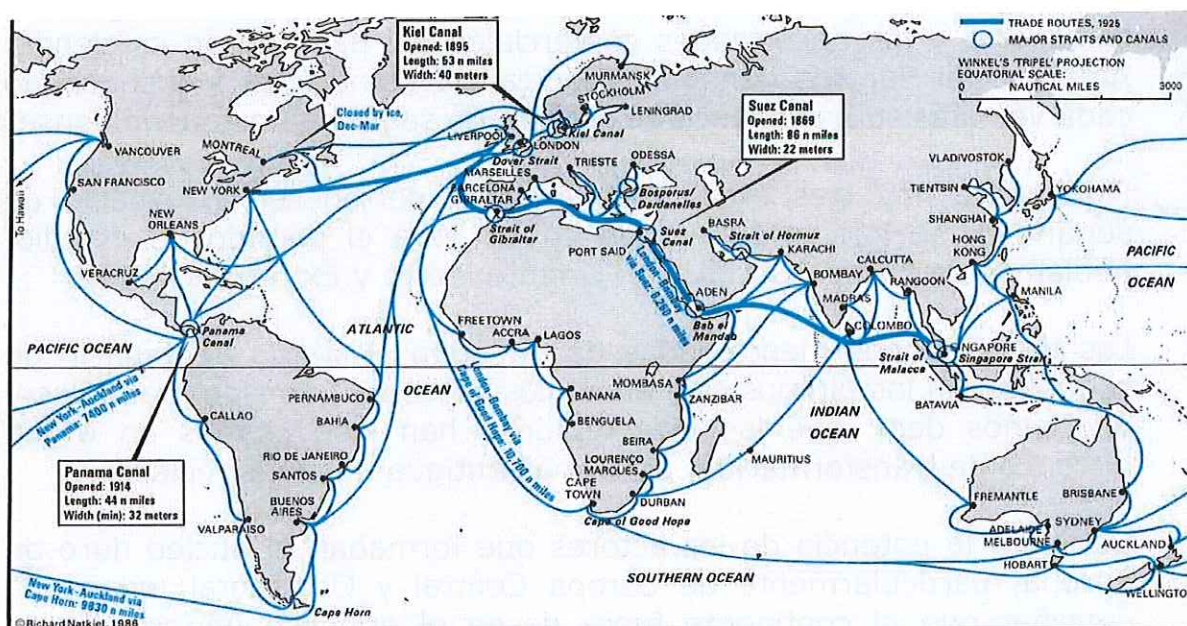


Fuente: Chesire James en D'Effillipo, Valentina y Ball, James, *The Infographyc History of the World*, HarperCollins Publisher, Nueva York 2013

El caso del Pacífico difiere notablemente. Para empezar el Pacífico es mucho más grande que el Océano Atlántico, por lo que no debemos englobar todo este océano dentro de esta tipología de espacio. De hecho el límite lo marca el archipiélago de Hawaii que pertenece al espacio de ocupación.

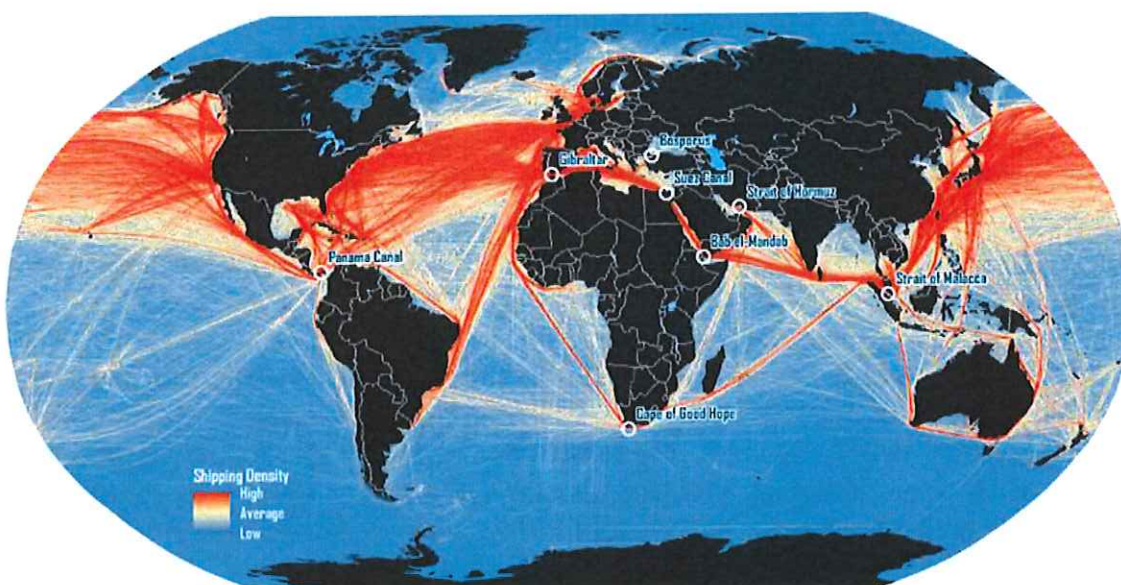
En segundo lugar, aunque el volumen de tráfico que recorre el Pacífico es ingente en la actualidad, éste se concentra, particularmente en sus orillas. De hecho no ha sido hasta fechas recientes que el tráfico transpacífico haya crecido hasta un nivel singular y sin embargo menor, comparado a cualquiera de los que se produce de manera longitudinal tanto en su orilla asiática entre Japón e Indonesia como en la americana entre Alaska y Panamá. La apertura del Canal de Panamá, ha ayudado a ello, pero no olvidemos que la función original del Canal fue la de servir de nexo entre la orilla atlántica de Estados Unidos o Europa y la orilla pacífica de América, como lo demuestra sus principales rutas marítimas. No ha sido hasta el despegue económico de Extremo Oriente al final del pasado siglo cuando el comercio transpacífico ha despuntado también, como se ve en la siguiente secuencia de mapas.

Mapa II. Las principales líneas de transporte marítimo globales en 1925



Fuente: Center for International Maritime Security. <http://cimsec.org/breaking-the-bottleneck-maritime-terrorism-and-economic-chokepoints-part-1/1742>

Mapa III. Las principales líneas de transporte marítimo globales en la actualidad



Fuente: Center for International Maritime Security. <http://cimsec.org/forgotten-chokepoint-mozambique-channels-rich-past-bright-insecure-future/14071>

América del Sur. El sur del continente americano tuvo poca importancia para los EEUU en un principio. Ni era una fuente comercial principal ni tampoco estaba lo suficientemente cerca como

para representar una amenaza de seguridad. Su adscripción al espacio de Seguridad proviene de la concepción de América como un todo: el Hemisferio Occidental¹⁸⁰. A medida que las tecnologías de transporte y las necesidades comerciales del país fueron creciendo, América del Sur fue ganando importancia estratégica y justificando cada vez más su pertenencia al espacio de seguridad estadounidense.

Finalmente hay tres áreas más que sin pertenecer al espacio de seguridad, se habían convertido en tal para el periodo de estudio, hablamos de Europa Occidental, Oriente Medio y Extremo Oriente.

Las tres regiones mencionadas ha obtenido el status de espacio de seguridad en los últimos cien años. Los procesos han sido graduales y podríamos decir que las tres regiones han sido citadas en orden histórico de transformación, de la más antigua a la más reciente.

Debido a la potencia de los actores que formaban el núcleo duro de Europa, particularmente de Europa Central y Occidental, no es de extrañar que el continente fuera desde el principio un espacio de interés, si bien con unas características propias basadas en que el interés estadounidense era que los europeos no interviniesen en América, porque los estadounidenses no podían, efectivamente, intervenir en Europa. Sin embargo el desarrollo histórico de este espacio hizo que poco a poco fuera adquiriendo mayor importancia para Washington a medida que los países europeos se veían desplazados de su lugar como eje del sistema, cediendo parte de su cuota de dominio a potencias extraeuropeas, entre ellas, los EEUU, debido al desgaste que provocaban sus conflictos y el mantenimiento de los imperios coloniales.

Este proceso del que las dos Guerras Mundiales fueron los catalizadores termina por obligar a los estadounidenses tras la IIGM a ampliar a la región occidental y mediterránea europea su cobertura como espacio de seguridad a raíz de la intervención soviética en la Europa Oriental y Balcánica.

Oriente Medio. La región que en la actualidad conocemos como Próximo Oriente u Oriente Medio corresponde al espacio que ocupan Egipto, Irán, Irak, Israel, Líbano, los Países del Golfo (Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Omán y Qatar) y los de la Península Arábiga (Arabia Saudí y Yemen). Es interesante entender que, geopolíticamente ni Turquía ni los estados del Cáucaso, ni Sudán o los estados del Cuerno de África se incluyen esta definición.

Oriente Medio, ha ido convirtiéndose en una zona de máximo interés mundial debido a sus enormes recursos petrolíferos que nutren tanto

¹⁸⁰ Gilderhus, Mark T op. cit pp.6

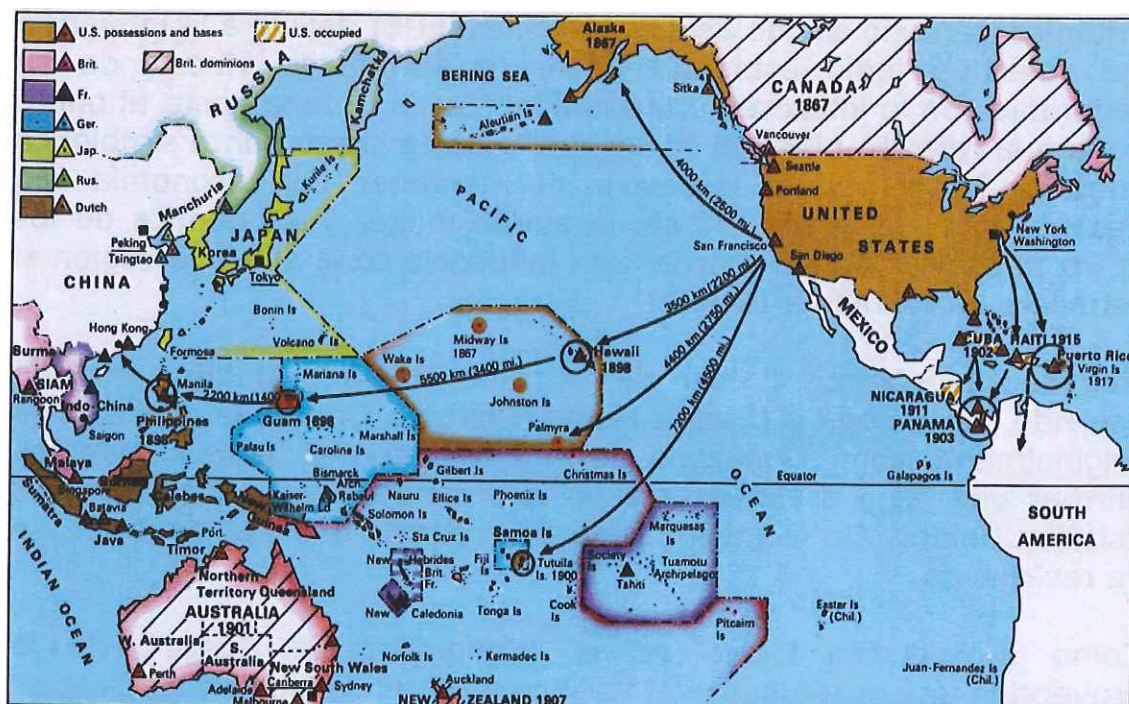
a la economía americana como a las europeas y a su conflictividad. Además el Estado de Israel, que si bien empezó siendo un proyecto británico, terminó siendo asumido por los EEUU, debido a la influencia del colectivo judío estadounidense, ha terminado vinculando su seguridad con los intereses estadounidenses en la zona hasta el punto de que la relación bilateral se ha vuelto hasta cierto punto simbiótica pues ni Israel podría sobrevivir ni mantener una economía tan desarrollada y diversificada sin la ayuda militar y económica de los EEUU ni éstos, podrían ejercer una influencia seria sobre la región si estuviera enfrentado a Israel.

Finalmente debemos hablar de Extremo Oriente. Al igual que ha ocurrido con Europa y Oriente Medio, Extremo Oriente lo concebimos originalmente como una zona de interés y con el tiempo podemos afirmar que llegó a convertirse en una zona de seguridad para los Estados Unidos. De la misma manera creemos que esa situación se va revirtiendo.

Como consecuencia lógica de la "Conquista del Oeste", de la proyección americana sobre el Pacífico y entroncando con las propias ideas originales que llevaron al Descubrimiento de América, los Estados Unidos siempre han tenido interés en el área de Extremo Oriente. Sin embargo su importancia estratégica ha sufrido variaciones sustanciales conforme la región se convertía en escenario de la conflictividad internacional a medida que se afianzaba la contraposición de los bloques durante la Guerra Fría.

A la importancia comercial tradicional de China se unió en el S.XIX el ascenso de Japón como potencia industrial, sin embargo su lejanía y las dificultades tecnológicas y logísticas no permitían que la región explotase todo su potencial estratégico para los estadounidenses. El final del S.XIX cambia todo eso. La Guerra Hispano-norteamericana de 1898 permitió a EEUU poseer plataformas territoriales (Filipinas y Guam) en la zona desde las que desplegar su proyección política, comercial y militar. La incorporación de Alaska y Hawaii (particularmente éste último), ofrecerá la seguridad en las comunicaciones necesaria para que esa proyección pueda desarrollarse con todo su potencial.

Mapa IV. El Pacífico y Extremo Oriente en 1912



Fuente: Kinder Hermann y Hilgermann Werner, Atlas histórico Mundial, Vol. II.
Ediciones ISTMO, Madrid 1970

A esta situación debemos sumarle el hecho de que Extremo Oriente se fue convirtiendo en un espacio de creciente inestabilidad a partir del período de entreguerras (1919-1939), primero por la expansión de Japón, posteriormente por la Revolución China y los procesos de descolonización y finalmente por la extensión del comunismo en la zona.

Con esta situación y en vista del desarrollo doctrinario de Estados Unidos durante la Guerra Fría, que luego abordaremos, Extremo Oriente se convirtió en un espacio de Seguridad, si bien creemos que, tras la Guerra del Vietnam, con la independencia de Filipinas y tras el afianzamiento del dominio regional chino a finales de siglo en la región esta situación ha vuelto cambiar, convirtiendo a la zona en espacio de interés.

c. Espacio de Interés:

El espacio de interés es aquél en el que un Estado debe desarrollar su influencia por una serie de motivos determinados o de circunstancias históricas, pero cuyo control no es ni mucho menos indispensable ni para la supervivencia de dicho estado ni para su seguridad inmediata.

Así ahí podremos deducir que la influencia ejercida sobre él puede ser circunscrita a un ámbito concreto (el comercial por ejemplo) o a un

tiempo concreto (intervención puntual en defensa de intereses en peligro, por ejemplo).

Que las capacidades tecnológicas y los avances en las comunicaciones pueden ampliar este espacio hasta incluir la totalidad del globo y que la influencia de los intereses expresados en la PE es determinante para la inclusión de una región dentro de este tipo de espacio.

Es así que en la actualidad la totalidad del mundo forma parte del espacio de interés estadounidense, si bien hay gradaciones, por lo que, en caso de ser necesario se podría realizar alguna gradación en función del ámbito que se estudie.

3. La relación entre Política exterior y Política de Seguridad. Las Doctrinas estratégicas.

a. Estrategia, Doctrina estratégica y Seguridad Nacional.

La estrategia es un concepto bélico, de hecho conforma, junto a la Táctica y la Logística los tres pilares básicos de cualquier análisis militar.

Como tal podemos definirla como *"el conjunto de decisiones y actuaciones que adopta todo beligerante con objeto de planificar, organizar y utilizar el poderío disponible y alcanzar los objetivos militares y los fines políticos de la guerra del modo más eficaz posible"*¹⁸¹.

Si trascendemos la parte bélica de esta definición podremos decir que la Estrategia es en el fondo el arte de operar correctamente en situaciones conflictivas.

Ninguna estrategia escapa de un proceso de toma de decisiones igual al que siguen las políticas, pues las políticas son, en el fondo un tipo particular de estrategias. Por tanto ninguna estrategia podrá subvertirse del hecho de ser un resultado de la dialéctica entre los diversos intereses, más o menos contrapuestos, de quienes pueden construirla.

Si adaptamos estas características a la PE, aparece el concepto de doctrina estratégica en materia de PE.

¹⁸¹ . Para el desarrollo de este apartado seguiremos los planteamientos de Calduch R *Dinámica de la Sociedad Internacional*. Madrid: Ed. Centro de Estudios Ramón Arces, Col Información y Comunicación.1993,

La doctrina es un conjunto coherente y articulado de instrucciones, ideas o creencias, con pretensión de validez general sobre un tema concreto.

Por tanto cuando hablamos de doctrinas estratégicas referidas a la PE, estamos haciendo referencia al conjunto coherente y articulado de ideas políticas y de seguridad que genera un Estado o un Gobierno y que tiene como objetivo ofrecer una forma de operar correctamente en situaciones conflictivas y de reglar dicha operativa.

Así una doctrina estratégica tendrá que definir una situación, determinar una serie de objetivos y medios, ofrecer una serie de alternativas y permitir una correcta decisión, como un proceso cuya finalidad sea el mantenimiento o el aumento de la SN y la consecución, en el proceso, de una serie de objetivos políticos, militares o económicos concretos.

La seguridad es un concepto vago e impreciso y sin embargo común a cualquier Estado.

Para empezar la seguridad es el resultado de la influencia de la dinámica de la sociedad internacional sobre las necesidades de control e influencia de un Estado.

Este resultado es a la vez una percepción subjetiva de los individuos que conforman o gobiernan el Estado y una realidad objetiva que determina el número y el alcance de las posibilidades de actuación de dicho Estado con respecto a la dinámica internacional. Para ambos se sigue la misma regla, a menor percepción de seguridad, menor número de opciones pero de mayor alcance y calado y mayor uso de recursos e implicación de la sociedad, hasta llegar al límite que es el uso de la fuerza como herramienta que garantice la supervivencia de dicho Estado.

Todos los Estados necesitan asegurar su control exclusivo sobre determinados territorios y poblaciones y para ello deben concretar una serie de exigencias específicas¹⁸², en función de características propias como la historia, la geografía, la ideología dominante, el sistema económico o la estructuración de la Sociedad, que cada Estado define y prioriza. Por ello el concepto de seguridad se concreta para cada Estado de manera diferente y además varía a lo largo del tiempo, ofreciendo distintas mezclas en las que predomina alguno de los condicionantes.

¹⁸² Segoviano Monterrubio, Soledad op. cit pp

La Seguridad también "*consiste en asumir una serie de riesgos moderados para que se puedan evitar los que son inmoderados*"¹⁸³ actuando con "*un grado, estimado aceptable tanto de certeza en sus decisiones como de riesgos en sus resultados*"¹⁸⁴.

Aplicando esta definición podremos decir que Seguridad Nacional es una definición por parte de un Estado de una serie de exigencias concretas en el ámbito internacional, que tienen como principal objetivo la reducción de amenazas al dominio sobre el territorio y la población de dicho Estado.

Estas exigencias vienen determinadas por las propias especificidades del Estado (características estáticas), por el momento histórico en el que se encuentra y la sociedad internacional de la que se rodea (características dinámicas).

Si todo esto lo refundimos para delimitar qué es lo que entendemos por Doctrina estratégica podremos decir que las doctrinas estratégicas en materia exterior, serán el conjunto coherente y articulado de ideas políticas y de seguridad sustentadas por un Estado o un Gobierno, que tiene como objetivo ofrecer la forma de operar correctamente en situaciones conflictivas y de reglar dicha operativa, tratando de buscar un grado óptimo de certeza sobre las decisiones a las que afectan las exigencias particulares de dicho Estado y que provienen de la mezcla entre sus características estáticas y sus características dinámicas, que le permitan asumir un grado aceptable de riesgos motivados por los resultados de esas decisiones.

b. Las Doctrinas estratégicas de los Estados Unidos. Características y Clasificación

Las doctrinas estratégicas estadounidenses son, a nuestro juicio, la clave para entender y dar continuidad y sentido a la política exterior del país.

Si bien no es un fenómeno reciente sino que hunde sus raíces, como veremos, en el propio nacimiento de la nación estadounidense, las doctrinas estratégicas se han multiplicado en Estados Unidos de manera exponencial a lo largo del S. XX y esto se debe a un proceso de profundización en una forma de hacer política exterior¹⁸⁵.

¹⁸³ Kennan G. *Is war with Russia Inevitable?* Department of State Bulletin. N.20, Febrero Washington 1950, pp. 271

¹⁸⁴ Calduch Cervera, R. Op. cit., pp. 221

¹⁸⁵ Brands H. W., "*Presidential Doctrines an introduction*". *Presidential Studies Quarterly*; Mar 2006; Vol 36, N°1, pp. 1 y ss.

Las doctrinas estratégicas tienen una característica muy relevante y es que al contrario que otras estructuraciones de política exterior, éstas no se fundamentan en ninguna legalidad internacional o nacional pues son producto de la voluntad de los dirigentes de un Estado y en el caso estadounidense se apoyan en la autoridad presidencial, que como vimos es enorme y autónoma, por lo que su concepción, aplicación o desarrollo no depende nada más que de la voluntad de quien las expresa. Por ello incluso ante la falta de un respaldo legal no dejan de tener significado, al contrario, podríamos decir que debido a esa informalidad y unilateralidad tienen una mayor significación al necesitar una reafirmación constante para su vigencia¹⁸⁶.

A la hora de analizar las doctrinas estratégicas debemos tener claro que las puede haber de muchos tipos. Las más conocidas e importantes suelen ser las que en Estados Unidos se denominan *Presidential Doctrines* o doctrinas presidenciales, por llevar, habitualmente el nombre del Presidente durante cuyo mandato son postuladas y porque su relación con la autonomía y la autoridad presidencial es más directa. Pero es importante que maticemos que no todas las *presidential doctrines* son fruto de los esfuerzos de la magistratura presidencial sino que, las más de las veces, sus postulados son defendidos por otros (particularmente por los SoS) y adoptados por los Presidentes.

Una vez revisadas las principales doctrinas estratégicas estadounidenses hemos decidido analizar en profundidad dos tipos de ellas:

- Las que creemos que han determinado radicalmente la política exterior estadounidense hasta el periodo de estudio.
- Aquellas que se desarrollaron durante el periodo de estudio.

Es así que, en este apartado analizaremos las siguientes doctrinas:

- Doctrina *Monroe* (1823).
- Doctrina del *Manifest Destiny* (1835).
- El *Roosevelt's Corollary* (1904)
- Doctrina Kennan-Truman o *Containment* (1947).

Dejando para un capítulo posterior el análisis de las principales doctrinas desarrolladas entre 1952-1974:

- Doctrina Dulles o *Massive retaliations* (1954).
- Doctrina *McNamara* o *Flexible Response* (1961)
- Doctrina *Kennedy-Johnson* (1965).
- Doctrina *Nixon* (1969).

¹⁸⁶ *Íbid.*

Para ello utilizaremos dos puntos de vista, el contenido y la proyección temporal.

Hemos de tener en cuenta, no obstante, que aunque la Doctrina Monroe fue la primera doctrina que llevó el nombre de un Presidente, la tradición doctrinaria en materia exterior estadounidense ofrece algún precedente, como por ejemplo las instrucciones que dio George Washington al respecto de no mantener alianzas continuadas con potencias europeas y sobretodo múltiples ejemplos a lo largo del S.XIX y principios del S.XX, que no hemos elegido, como la *Open door policy* de McKinley o la defensa de los derechos comerciales de las naciones neutrales de Woodrow Wilson, porque cuestionamos su vigencia en el período temporal de análisis, mientras que de aquellas que mencionamos no nos cabe ninguna duda sobre ello.

Para poder contemplar una doctrina estratégica en materia exterior debemos entender que ésta debe ser fácilmente reconocible como tal, bien por su publicidad o bien porque sus preceptos puedan ser fácilmente identificados en las acciones que las sustentan.

A la hora de clasificarlas por tanto habremos de determinar primeramente su importancia y su cariz.

Puesto que las doctrinas estratégicas extraen su importancia de la cantidad de tiempo en que se mantienen vigentes las habrá: de larga duración y de corta duración. Es importante entender que una doctrina puede estar en suspenso durante décadas para ser recuperada cuando las circunstancias históricas lo requieran.

Sin embargo lo que más interesa a nuestra investigación es el cariz, pues a través del cariz dotamos a la estrategia de una motivación existencial, de una utilidad propia independiente de sus características particulares. En función del cariz distinguimos dos tipos de doctrinas estratégicas: las creativas y las adaptativas.

Las doctrinas estratégicas creativas son aquellas que si bien hunden sus raíces en determinadas características de las etapas precedentes, utilizan ese "capital político" generado y lo transforman en algo nuevo que determina una Era. Suelen ser doctrinas de larga duración cuya vigencia puede durar varias transiciones de elites y en el caso de la primeras, de no producirse ruptura en el continuo estratégico se podrían encontrar reminiscencias incluso en la actualidad.

El resto hemos de considerarlas doctrinas adaptativas que no son capaces de traspasar ni ampliar los límites que marcan las doctrinas creativas aunque pueden profundizarlas o concretarlas. Suelen ser de corta duración y estar muy condicionadas por las características históricas del periodo de su vigencia.

De todas las mencionadas anteriormente sólo tres podrán ser consideradas doctrinas creativas: la Doctrina Monroe, el Destino Manifiesto y la Doctrina de la Contención

c. Las Doctrinas creativas.

Como acabamos de apuntar las Doctrinas estratégicas pueden ser creativas o adaptativas. Las tres doctrinas a las que haremos mención en este apartado son aquellas que consideramos doctrinas creativas, esto es que de sus postulados se ha derivado una sucesión de planteamientos de PE con unas características determinadas a lo largo de un tiempo extenso:

i. Doctrina Monroe:

América para los Americanos; Europa para los Europeos y en el resto del mundo que cada cual haga lo que pueda.

Este podría ser un buen resumen de lo descrito en el mensaje del presidente James Monroe el 2 de diciembre de 1823¹⁸⁷.

La Doctrina Monroe es, ante todo, la primera doctrina estratégica estadounidense de carácter general y con vocación de mantenimiento. Es la que consideramos la gran doctrina de base, la más extensa y aunque en la actualidad haya quien discuta su vigencia (no es nuestro caso) el consenso generalizado admite su preponderancia hasta la década de los '80, en que era citada de manera regular¹⁸⁸.

La Doctrina Monroe ha sido versionada múltiples veces y ha servido de manera constante a las diferentes administraciones estadounidenses para justificar el avance de lo que han entendido como los intereses económicos y de seguridad de los Estados Unidos de América¹⁸⁹.

Por ello es una doctrina de marcado acento espacial pues desarrolla las ideas de cuáles serán los espacios sobre los que Estados Unidos actuará y cómo lo harán, lo que presupone aún su vigencia, a nuestro entender pues es la única doctrina que justifica la existencia del espacio de seguridad americano.

¹⁸⁷ Que reproducimos en el Anexo Documental como Documento nº 1

¹⁸⁸ Brands H. W., op. cit. pp. 5.

¹⁸⁹ Gildenhuis, M. T., op. cit pp 5. para más información y otras perspectivas recomendamos <https://history.state.gov/milestones/1801-1829/monroe> ; <http://www.ourdocuments.gov/doc.php?doc=23> recursos web actualizados a 21 de septiembre de 2015

La Doctrina Monroe fue pionera además a la hora de utilizar una retórica concreta para defender sus postulados. Bajo el paraguas de palabras como libertad, paz y democracia, se escondía la defensa de intereses estratégicos, intereses comerciales e incluso principios de contramedidas de acción exterior, al marcar unos límites precisos y unos objetivos de defensa. Esta pauta de presentación escrita se ha seguido en las demás.

Pese a sus modificaciones o precisamente gracias a ellas la Doctrina Monroe ha servido como la principal línea de acción en la determinación de los objetivos de la acción estadounidense en América, pero también en la definición global de los espacios de actuación americana con una clara diferenciación entre los espacios de ocupación y seguridad y el resto, así como una primera orientación de su relación con sus competidores internacionales.

Originalmente no fue concebida solamente como la expresión de las ideas que sobre su seguridad tenían las elites estadounidenses sino también como un planteamiento reactivo a la constitución de la Cuádruple Alianza.

La Cuádruple Alianza, establecida por iniciativa del Reino Unido durante el Congreso de Viena de 1815, vinculaba a las principales potencias europeas del momento (además del Reino Unido, Austria, Prusia y Rusia y desde 1818, convertida ya en Quintuple Alianza, a Francia). Su objetivo, estipulado en el artículo 6º, del segundo Tratado de París de 1815 era el de conseguir salvaguardar el orden y el equilibrio europeos a través de la acción coordinada de las Grandes Potencias y del establecimiento periódico de una serie de Convenciones; lo que se llamó el "Concierto Europeo".

Sin embargo a partir del Congreso de Troppau de 1820 y del de Laybach de 1821, por iniciativa austro-rusa se concretó un principio de acción exterior, la intervención coordinada, que permitía a esas mismas grandes potencias intervenir en otros Estados si su situación interna podía provocar la extensión de la inestabilidad por Europa¹⁹⁰.

Esta situación alertó al secretario de Estado John Quincy Adams (futuro presidente) sobre la posibilidad de la existencia de algún interés en restablecer el imperio español en América¹⁹¹ y esta percepción se vio acentuada por las victorias de los sublevados latinoamericanos y la reacción británica a las intervenciones europeas, especialmente la ingerencia francesa en España y el

¹⁹⁰ Alija Garabito, A.M., "El Congreso de Viena y el Concierto Europeo 1814-1830". En Pereira Castañares, Juan Carlos (coord.) *Historia de las Relaciones Internacionales Contemporáneas*. Ed. Ariel Historia. Barcelona 2001. pp.4 y ss.

¹⁹¹ Gildenhuis, Mark, T. op.cit. pp 6

establecimiento de las bases que con el tiempo llevarían a la constitución de la *Splendid Isolation*.

El resultado fue una propuesta británica a través del embajador americano Rush de mantenimiento del statu quo en América en base a la renuncia a las ampliaciones territoriales mútuas.

Monroe consultó tanto a su Secretario de Estado, como a los presidentes anteriores. Jefferson y Madison le animaron a actuar en tándem con los británicos como forma de evitar futuras presiones europeas. Adams prefería actuar unilateralmente debido a la competencia comercial y a que las condiciones del mantenimiento del statu quo, supondrían obviar una posible anexión de Texas y Cuba.

Mientras llegaba la respuesta americana, el Reino Unido perdió interés en la propuesta conjunta al conseguir de Francia la renuncia a la intervención en la América española recogida en el Memorándum Caning-Polignac de 9 de octubre de 1823¹⁹².

Pero en Washington, los rumores de la existencia de una flota francesa dispuesta contra el Nuevo Mundo y las apetencias del Zar Alejandro I por extender su dominio de Alaska hacia el sur dispararon la ansiedad entre los dirigentes, que presionaron al Presidente para que terminase haciendo suya la tesis de Adams, como lo expresó en su Mensaje al Congreso del 2 de diciembre de 1823.

Tres son sus ejes:

América para los Americanos. Como medio para salvaguardar los intereses más vitales de los estadounidenses, así como sus principales mercados se hace imprescindible evitar que los europeos, mucho más poderosos, se sigan extendiendo por América, en particular a través de la adquisición territorial.

La expansión estadounidense, obviamente, comenzó mucho antes de que Monroe fuera si quiera Presidente, como lo demuestra la colonización de los Apalaches o la Compra de la Luisiana, pero lo cierto es que a partir de 1823 podemos decir con toda seguridad que al menos entre las elites políticas existe una concepción estratégico-espacial determinada y lo más importante, una percepción de la amenaza europea sobre ella.

Paternalismo. No todos los americanos son iguales. Este principio hace referencia al proceso de nacimiento de las repúblicas

¹⁹² Hilton, S. L. "América en el sistema internacional 1783-1895". En Pereira Castañares, Juan Carlos (coord.) *Historia de las Relaciones Internacionales Contemporáneas*. Ed. Ariel Historia. Barcelona 2001. pp 90.

latinoamericanas que son percibidas como herederas de un sistema anquilosado y, por tanto, incapaces de desarrollarse correctamente sin una vigilancia y una supervisión constante.

Pragmatismo. En el resto del mundo que cada cual haga lo que pueda. Los Estados Unidos buscan por un lado una reciprocidad tácita e inherente al desarrollo de las acciones de las diferentes potencias en juego y por otro el reconocimiento y refrendo internacional de su proceso de emancipación. Por ello los EEUU se situarán respecto al o los contendientes de mayor poder en un plano de igualdad, que les obligará a implementar una PE que genere acciones que tengan la misma intensidad que las de sus competidores pero en defensa de sus intereses propios, asumiendo además que éste habrá de ser el principio rector de su PE¹⁹³ mientras reniegan de la proyección en el tiempo de derechos adquiridos sobre el espacio, prefiriendo otorgarle valor y reconocimiento a aquellos Gobiernos capaces de ejercer un control sobre un territorio reivindicado y no a aquellos otros que se limitan a alegar derechos históricos pero son incapaces de mantener un control efectivo sobre éstos espacios conflictivos¹⁹⁴.

Estas ideas provocarán el desarrollo de dos consecuencias fundamentales que se extraen del propio planteamiento de Monroe:

Europa para los Europeos. La abstención estadounidense en los problemas europeos, recomendación recogida de George Washington, será siempre recomendable y además posible siempre que los europeos se abstengan de intervenir en América.

En el resto del mundo que cada cual haga lo que pueda. La conciencia de que el espacio de interés se encuentra en proceso de expansión remite a que la competitividad del Atlántico Norte o América no tiene por qué ser extrapolada a otros escenarios diferentes.

La Doctrina Monroe marca, a nuestro juicio el nacimiento de una PE estadounidense estructurada y formal, pero no por ello es ajena a la PE singular que se llevaba practicando desde el estallido de la Guerra de Independencia en 1779.

Durante el periodo de génesis de la nación estadounidense se fueron forjando las bases de esta estructuración de la PE, sin embargo no fue hasta el planteamiento de esta Doctrina que se pudo expresar

¹⁹³ Una idea ciertamente rígida.

¹⁹⁴ Esta idea, ciertamente muy flexible fue destinada a justificar el reconocimiento de la independencia de las colonias españolas tratando de no generar un conflicto directo con aquella, creemos que tendrá muchos e interesantes efectos al ser transmitida a Europa, entre los cuales podemos encontrar la necesidad de ocupación de facto de los territorios coloniales como paso previo a su reconocimiento como colonias, así como la negación de los derechos históricos adquiridos por las naciones ibéricas sobre buena parte de África, ideas estas recogidas en Europa en la Conferencia de Berlín de 1884-85.

una PE producto de un proceso racionalizado de producción política particular. Sin embargo ello no entraña ni mucho menos el que antes de 1823 los EEUU hubieran desarrollado acciones y planteamientos políticos diferenciados con respecto a sus relaciones exteriores, simplemente no constituían una verdadera PE.

Si bien la responsabilidad del mantenimiento de la efectividad de la Doctrina Monroe recayó en la Royal Navy hasta tiempo después de la Guerra de Secesión (1861-1865) pues los propios Estados Unidos carecían de los recursos necesarios para su defensa frente a Europa, tal y como habían hecho notar tanto Alejandro I como Metternich en 1823, ello no fue óbice para que los EEUU se considerasen a salvo del intervencionismo europeo y pudiera concentrarse en su expansión económica y territorial.

ii. El Destino Manifiesto:

Este desarrollo conceptual sobre el espacio exterior provenía de un planteamiento de las elites nacionales estadounidenses pero necesitaba de una justificación colectiva que le ofreciera a la sociedad del país una estructura ideológica que sustentase esa visión concreta del mundo. Es aquí cuando aparece la doctrina del Destino Manifiesto.

La Doctrina del Destino Manifiesto corresponde inicialmente a la expresión de una serie de ideas por parte de un periodista en 1839.

John L. O'Sullivan, periodista y escritor, desarrolla en un artículo en la *United States Democratic Review* una concepción del mundo que servirá de justificación ideológica para la elite estadounidense a la hora de plasmar en acciones concretas los planteamientos de la Doctrina Monroe. Uno de las personalidades de esta elite, el Presidente James K. Polk (1845-1849), de hecho la utilizó como parte de la justificación de su guerra contra México entre 1846-48, que finalizará con el tratado de Guadalupe-Hidalgo por el que México perderá casi la mitad de su territorio que será cedido EEUU por quince millones de dólares y que incluirá, entre otros los territorios que se corresponden con los estados actuales de California, Nuevo México, Utah, Nevada, Arizona, Texas o Colorado, cerrando como ya dijimos la parte esencial del proceso de conquista del espacio de ocupación con la mayor adquisición territorial de la nación desde 1803 en que se firmó la Compra de la Luisiana.

En "*The great nation of futurity*"¹⁹⁵ se revela una visión de los EE.UU muy característica que destaca la singularidad y excepcionalidad del

¹⁹⁵ O'Sullivan JL "The Great Nation of Futurity", *The United States Democratic Review*, Volumen 6, Artículo 23 J.& H.G. Langley, Nueva York pp. 426-430. se puede encontrar una copia original en la Biblioteca online de la Universidad de Cornell, en <http://cdl.library.cornell.edu/cgi-bin/moa/moa->

sistema político americano y de sus características históricas, que les ha convertido en la nación elegida por Dios para contener el máximo desarrollo de la humanidad libre y conviene en que dicha elección se plasma esencialmente en la organización de su sistema político y de las libertades conquistadas a través de él, que ofrecen al ciudadano estadounidense un futuro predeterminado de continua expansión y mejora, lo mismo que a su Estado.

Es así que los EEUU son vistos bajo una visión absolutamente mística como una "tierra prometida", especialmente orientada al desarrollo de las capacidades productivas del ser humano, tanto físicas, como psicológicas y espirituales, obligando con todo esto a sus gobernantes a desarrollar políticas que tengan como objetivo llevar la paz y la prosperidad a los demás pueblos de la Tierra, mediante la implantación de su sistema político.

La constatación práctica de dichos argumentos que permitirá el desarrollo de una acción concreta estructurada en estos principios vendrá cuando el 4 de Marzo de 1845, el Presidente James Knox Polk desarrolle su *Discurso de Toma de Posesión*¹⁹⁶ y lo construya en torno a nueve grandes elementos:

Los EE.UU han sido elegidos por Dios para ser los más felices, libres y desarrollados de los pueblos del mundo¹⁹⁷. Esta elección se constata a nivel político en la Constitución y en el sistema que ésta sanciona, que es tan excepcional que ha de extenderse sobre todos aquellos que deseen incorporarse a él, en este caso Texas, y este deseo de subsunción no puede ser cuestionado por ningún otro estado. Así EEUU tiene unos límites históricos nacionales que partiendo de las "Trece Colonias" originales tienen como destino la conquista de la costa del Pacífico. Para ello se adquirió Luisiana, se accede a integrar Texas en la Unión y se ha de colonizar el Territorio de Oregon¹⁹⁸.

La seguridad de los EEUU viene determinada por la consecución de este proyecto de expansión que debe ir acompañado de un proceso paralelo de colonización de tierras y su puesta en uso y la posesión de estos territorios sólo es posible para los EEUU pues no sólo es la nación elegida sino que además tenía derechos adquiridos sobre estos territorios¹⁹⁹ que tienen capacidad para defenderlos. La

cgi?notisid=AGD1642-0006-46 y un extracto de traducción propia en los anexos documentales de proyecto como Documento nº 2

¹⁹⁶ Texto original obtenido del proyecto histórico- jurídico online *The Avalon Project* de la Escuela de Leyes de la Universidad de Yale en <http://www.yale.edu/lawweb/avalon/presiden/inaug/polk.htm> y del que se pueden consultar un extracto de traducción propia en los anexos documentales de este proyecto, como Documento nº 3

¹⁹⁷ Idea que enlaza directamente con todo el trasfondo ideológico del destino manifiesto de O'Sullivan.

¹⁹⁸ Constatación práctica y reiteración de los elementos vistos en la Doctrina Monroe.

¹⁹⁹ Pese a que no se especifican cuales, se justifica el derecho de ocupación también de forma jurídica.

ampliación territorial y económica ha de ser también una ampliación política y jurídica y los EEUU tienen el deber de asegurar que todo su pueblo allí donde esté. No se evitará la confrontación para defender los intereses nacionales pero uno de los principales objetivos es el desarrollo del comercio y la producción estadounidense, por lo que se tratará también de mantener relaciones que permitan el posicionamiento de los productos americanos²⁰⁰. Y finalmente la ampliación lejos de debilitar al país lo engrandecerá y fortificará.

Debido a este proceso de adquisición de la Transcontinentalidad, para la toma de posesión del Presidente Polk, los Estados Unidos habían adquirido una parte considerable de su espacio de ocupación, pero anhelaban concluirla con la inclusión de California y Texas. Además habían conseguido una gran proyección sobre el Caribe y América Central guiados por la presión de los comerciantes norteamericanos por agilizar la ruta entre la costa Este y la Oeste de América como paso previo al salto hacia Extremo Oriente.

Con todo ello, entre 1823 y 1848, al abrigo de la Doctrina Monroe y auspiciados por las ideas del Destino Manifiesto se desarrollaron tres procesos trascendentales que marcarán la agenda exterior de este período. Dos de ellos tendrán un efecto inmediato sobre el desarrollo del espacio de ocupación, mientras que el tercero supondrá, de facto la culminación del proceso formativo de Estados Unidos como proyecto unificado de nación a nivel social y político.

El primero de estos procesos fue la consolidación de las fronteras entre el Dominio Británico del Canadá y los EEUU. Como veremos en profundidad en el siguiente capítulo la imposibilidad de los estadounidenses primero por forzar una revuelta en el Alto (británico) o Bajo (francés) Canadá y posteriormente los infructuosos intentos de ocupación militar terminaron extrayendo del ideario común de los dirigentes americanos la incorporación de estos territorios. Gracias a ello a lo largo del periodo en cuestión se pudieron solventar, por la vía diplomática, los contenciosos existentes con Gran Bretaña al respecto y se formalizó un trazado de fronteras que para 1846 ya estaba consolidado y no presentaría variaciones sustanciales, lo que suponía, *de facto* la eliminación del principal foco de tensión con el Reino Unido y, lo más importante, la delimitación por el norte de las fronteras naturales de la república americana.

El segundo fue la culminación de la llamada "Conquista del Oeste". Este proceso, que tuvo su origen en la expansión de fronteras tras la Compra de la Luisiana de 1803 se culminará a través de una guerra internacional con México y la desarticulación de la resistencia indígena.

²⁰⁰ Constatación de cuáles son los límites de la acción sobre los espacios de interés.

Bajo la cobertura legal del *Indian Removal Act*²⁰¹ de 1830 que, intercambiaba territorios indígenas al Este del Mississippi de alto valor agrícola o minero por otros al Oeste del río de escaso valor, se llevaron a cabo campañas de traslados forzosos, deportaciones y reclusiones, la peor de las cuales fue el *Trail of Tears*, (la deportación de más de 17.000 indios Cherokees de los estados de Georgia, Alabama y Mississippi al Territorio Indio de Oklahoma entre 1833-1838 en la que casi una de cada tres personas murió durante el trayecto).

En ambas situaciones, la conquista del Norte de México y la culminación de la desarticulación indígena vemos la mano de la Doctrina del Destino Manifiesto.

Pronto se declararía la Guerra de Secesión (1861-1865) que sería el verdadero conflicto interno que motivó la creación de unos EEUU como los conocemos en la actualidad.

La consolidación desde el punto de vista de los principios rectores filosóficos e identitarios de la nación estadounidense a través de la proclamación del Destino Manifiesto y de la Guerra de secesión, así como la consecución del espacio de ocupación, permitirían el surgimiento de movimientos políticos que, bebiendo de la doctrina del Destino Manifiesto, concibieron nuevas relaciones con la Comunidad Latinoamericana²⁰² y una PE realmente autónoma.

iii. La Doctrina de la Contención:

La imbricación de las grandes potencias mundiales a finales del S. XIX; el desarrollo de los medios de comunicación y de transporte a escala global y la proyección mundial que las potencias europeas habían estado consolidando en las últimas centurias, favorecieron que la tendencia al aislamiento de los EEUU respecto de los problemas europeos fuera con el tiempo más difícil de mantener. Pero éste no fue sino un proceso de desgaste paulatino. El aislamiento durante un tiempo siguió siendo posible, particularmente después del desastre que, en términos de pérdida de poder y capacidad bélica, había supuesto la IGM para las grandes potencias europeas, como se demostró con la negativa americana a su inclusión en la Sociedad de Naciones y el hecho de que su intervención en la IIGM no se iniciara hasta que Japón les atacara directamente en el teatro del Pacífico.

²⁰¹ Se puede consultar una copia de este documento en la Biblioteca del Congreso de los Estados Unidos a través del recurso web <http://www.loc.gov/rr/program/bib/ourdocs/Indian.html> actualizado a 28 de septiembre de 2015

²⁰² Como el Pan-americanismo del Presidente Benjamín Harris, la *Dollar diplomacy* del Presidente Taft, los arbitrajes de Grover Cleveland o más particularmente la doctrina de Theodore Roosevelt de la *Stick Policy*.

Sin embargo tras la IIGM la situación cambió radicalmente en Europa.

Si bien destruida económica y socialmente, con los imperios coloniales en franco retroceso, Europa había sido desplazada del centro del Sistema Internacional al menos en cuanto a capacidad decisoria global. Sin embargo un espacio con tal concentración de potencialidad no podía permanecer ajeno al núcleo del sistema. Ocupada parcialmente por los soviéticos, con el riesgo de que las resistencias de las democracias occidentales cedieran, los estados de la Europa del Oeste aceptaron la tutela y la dirección americana mientras dedicaban todos sus esfuerzos a reconstruirse. Con ello provocarían dos cosas: un aumento imparable de la tensión internacional sobre su territorio, que les devolvió al núcleo del Sistema internacional y con ella una extensión de los espacios de seguridad de las dos Superpotencias.

Aunque veremos más en profundidad este entorno histórico en próximos capítulos, no podemos dejar de destacar aquí como en 1947, bajo la forma de una petición al Congreso, el Presidente Truman solicitaba 400 millones de dólares en ayuda militar y económica para Grecia y Turquía a las que veía amenazadas por el Comunismo, enunciando al mismo tiempo y por primera vez el principio rector de lo que habría de ser todo el planteamiento en PE de los EEUU durante la Guerra Fría: la Doctrina llamada, posteriormente, de la Contención²⁰³.

La Administración Truman fue la primera que construyó, buscó y ganó el apoyo público de su país a la hora de plantear una PE moderna e intervencionista.

Así mismo la Contención fue una doctrina global, la primera, como lo demostraron la creación de la OTAN y el desarrollo del Plan Marshall, las intervenciones en Vietnam y Corea o el subsiguiente desarrollo de otras doctrinas presidenciales adaptativas partir de sus postulados principales.

Además ha sido de las pocas que ha actuado en ambos estratos, como generadora de una posición particular extensa en el tiempo al ser la encargada de dar forma la PE estadounidense, adaptándola a los nuevos requisitos de la Guerra Fría sobre la que sentó los preceptos y los objetivos de actuación durante cuarenta años; pero también dio una primera respuesta que supuso una guía esencial de acción exterior sobre la que Administraciones posteriores habrían de posicionarse.

²⁰³ Merrill, D, "The Truman Doctrine: Containing Communism and Modernity". *Presidential Studies Quarterly*; Mar 2006; Vol 36, Nº1, pp 27 y ss.

La doctrina de la Contención se considera la primera doctrina moderna porque su creatividad fue la de centrarse en ayudar a los aliados y elaborar una agenda de construcción nacional en vez de limitarse a acciones reactivas respecto del enemigo. Fue la base doctrinal y estratégica que hizo de EEUU una Superpotencia, como la Doctrina Monroe había permitido el establecimiento de EEUU como potencia dominante del Hemisferio Occidental. Pero también fue un posicionamiento ideológico que extrajo de la tradición estadounidense las herramientas con las que combatir al Comunismo en el campo de las ideas, siguiendo una estela que la Doctrina del destino Manifiesto ya había abierto.

Al igual que la Doctrina Monroe y el Destino Manifiesto podían rastrear sus antecedentes desde el mismo periodo colonial y formativo, la doctrina de la Contención, en su faceta de la construcción nacional y de generación de conciencia identitaria, hundía sus raíces en el espectacular período de crecimiento de finales del S.XIX y principios del S.XX, que permitió la industrialización, modernización y expansión de la sociedad estadounidense y la utilización de ese capital social y político para la creación de algo nuevo, la extensión global del capitalismo internacional (y no sólo nacional) y el desarrollo del máximo potencial de influencia y modelaje del poder de la financiación pública, (que había sido incompletamente experimentado bajo la Presidencia Hoover en su programa de desarrollo del Valle del Ohio o con el *New Deal* de Roosevelt).

Además tenía en cuenta el espectacular desarrollo científico y tecnológico vivido por Occidente en los ciento cincuenta años precedentes, que no sólo ponía a su disposición nuevos instrumentos de acción exterior sino que había hecho al mundo más interdependiente y vulnerable, percepción esta que hizo ser a los dirigentes estadounidenses conscientes de que la probabilidad de que una crisis política mal gestionada desembocase en una cascada de acontecimientos que se dirigiesen hacia una catástrofe que no sólo atentara contra la seguridad de los EEUU sino contra la propia existencia de la civilización occidental; era algo más que un hipótesis conceptual²⁰⁴.

Además la propuesta de Truman llegó en un momento en el que las elites estadounidenses tenían que posicionarse con respecto a los problemas que les ocasionaba el cisma entre intervencionistas y aislacionistas.

Pero a las palabras de Truman tuvieron que unírsele las ideas de un funcionario para que la Contención tomase forma final.

²⁰⁴ Ibid pp.28

George Kennan era en 1946 asesor de la embajada de los EEUU en Moscú, en el mismo momento en que Dean Acheson ocupa la SoS durante la Administración Truman. A requerimiento del DoS el Sr. Kennan elaborará un informe, remitido telegráficamente, denominado *The Long Telegram*²⁰⁵ en el que se presentan una serie de ideas sobre la URSS y el Comunismo a partir de las cuales el mismo autor elaborará un artículo para la revista *Foreign Affairs* que sentará las bases para la identificación de la llamada Doctrina de la Contención del Comunismo.

The Long Telegram es un texto complejo en el que confluyen muchos elementos, tanto de perspectiva personal, como históricos.

En él se hace referencia a la aparición del Comunismo, del Nazismo y del Fascismo, que favorecería la identificación en los países democráticos y capitalistas del occidente europeo de sus valores con algunos de aquellos que los EEUU llevaban desde 1823 defendiendo, como la propiedad privada, la libertad y el comercio. Este proceso que marca el inicio de la recta final de la asimilación de Europa al espacio de seguridad americano, pues tras dos requerimientos europeos a la intervención bélica en el territorio europeo, este área trasciende ya la categoría de espacio de interés y con el advenimiento de la Guerra Fría, que repetimos es un requisito indispensable para la culminación del proceso; se convierte en la primera línea de defensa frente a la nueva amenaza que representa el expansionismo comunista en el mundo de los "Bloques".

A lo largo de todo el escrito de Kennan encontramos una serie de elementos que nos son ya conocidos:

El sistema político norteamericano, extendido de manera peculiar sobre los Estados de Europa Occidental permite la identificación de éstos con los EEUU y la comunidad de intereses.²⁰⁶

En contraposición, se sustituye la perspectiva de la Europa corrompida, descompuesta y tiránica que trasluce la Doctrina Monroe, por la del Bloque Comunista que es dictatorial, policial y belicista, pero manteniéndose la postura tradicional de reciprocidad con el adversario.²⁰⁷

²⁰⁵ Se puede consultar una traducción propia completa de todo el texto en los anexos documentales de este trabajo, como documento nº 4

²⁰⁶ En este caso vemos como se produce la extensión de una parte de los criterios del destino manifiesto pues al propagarse el sistema democrático, en los estados en los que se fija se dan la supuesta paz y prosperidad.

²⁰⁷ Por la que si éste no se inmiscuyera en los asuntos occidentales, Occidente, que es ahora la idea extendida de América, podría mantener relaciones amistosas y fructíferas a través de la cooperación y concretamente del comercio.

EEUU siendo el líder de su espacio de seguridad mantiene su interés por ampliarlo sobre la base de la extensión de su sistema político y de valores que, en este momento, consideran comunes a los de los pueblos de la Europa Occidental.

Las mismas ideas de superioridad natural de EEUU que veíamos en los autores del S.XIX son ahora mantenidas y extendidas al conjunto del Bloque Occidental sin ofrecer más distinción entre sus miembros que la que existe entre un EE.UU. destacado como líder y el resto de Estados, percibidos como aliados naturales, en clara ruptura a la política tradicional que desde Monroe regía las relaciones con Europa y sus potencias. Además se profundiza en la idea ya apuntada de desprestigio del Bloque Comunista haciendo frecuentes identificaciones entre éste y el sistema Zarista. Entre estas identificaciones destacan la separación continuada de tres elementos: el carácter del pueblo ruso por un lado, el carácter del aparato gubernamental por otro y la ideología marxista-leninista en tercer lugar²⁰⁸.

Se destaca la subversión como el principal problema que favorece la extensión del Comunismo, pero se ofrece una solución, la subversión podrá ser contrarrestada con la ayuda de la extensión del sistema político y la mentalidad e ideología racionalista occidental, es decir con la adopción de características y valores considerados estadounidenses y finalmente se plantea aun análisis de la estructura de los bloques que presupone una identidad de configuración con un líder diferenciado del resto de los miembros, evitando así que se pueda analizar si la estructura no reviste un carácter tan monolítico y otorgándole una firmeza que poco tiempo después veremos que no tiene²⁰⁹.

Pero también hay rasgos novedosos que nos hablan de ese avance conceptual, en medios, tecnologías y propuestas científicas que se había obrado desde el S. XIX.

Kennan destaca la importancia en el sistema soviético del carácter del líder que puede condicionar la maquinaria estatal pero que finalmente será absorbido por las mismas fuerzas que ha desatado, previendo con clarividencia la importancia del trance que supondrá la muerte de Stalin. Además se analiza la estructura administrativa y organizativa soviética bajo parámetros organizativos y administrativos estadounidenses lo que no permite el estudio del modelo diferenciado de organización soviético para darle respuestas adecuadas. Finalmente se produce un ejercicio de simplificación de la

²⁰⁸ En este caso estas afirmaciones son las necesarias para adaptar a una situación concreta la necesidad de demonizar al adversario, como se ve en Monroe cuando habla de la descomposición del Imperio Español y en Polk al referirse a México.

²⁰⁹ Este tipo de caracterización ya la encontramos en Monroe y Polk cuando se refieren a Europa, sin distinguir la gran variedad de intereses y estados que existen.

historia rusa para hacerla coincidir con parámetros de análisis estadounidenses, prejuzgando acciones, posturas y actuaciones sobre la base de ese criterio simplificado.

Nos enfrentamos así a una visión parcial que considera al contrario como un sujeto incapaz de plantear una solución pacífica de controversias, a merced de los vaivenes de la personalidad de los líderes, tiránico e históricamente determinado hacia el conflicto de cualquier índole, ideas estas que no son nuevas y que hemos visto en los autores analizados del S.XIX.

El objetivo de esta interpretación será la contención del expansionismo soviético que se percibe como ejemplo de una actitud expansionista del sistema comunista.

Para ello se proponen tres acciones en tres etapas consecutivas e interrelacionadas:

La primera sería la contención geográfica del adversario a través de la expansión del propio sistema estadounidense que ha de ser fructífera en sí puesto que se asume su propia superioridad natural²¹⁰.

La segunda fase de la contención será de carácter científico, pues el adversario ha de ser conocido, analizado y estudiado. Todo ello con el fin de desarrollar la tercera, última y más importante acción que es la salvaguarda de la propia población occidental de las ideas comunistas a partir de la difusión de los conocimientos adquiridos en la etapa precedente y a la resolución enérgica y creativa de los problemas propios como forma de evitar un posible contagio ideológico.

Estos postulados unidos a la interpretación que la propia Administración Truman venía ofreciendo desde 1947, se concretaron en una serie de líneas de acción que, aún a día de hoy²¹¹ nos pueden resultar contemporáneos²¹²:

- Establecimiento de unos principios éticos y políticos rectores para todos los miembros del "Bloque occidental".
- Preponderancia militar y científica de los Estados Unidos.
- Desarrollo de alianzas que integren en la visión estadounidense cuantas más potencias regionales mejor.

²¹⁰ Definitivamente este es el elemento central de toda la estructuración psicológico-doctrinal estadounidense al menos entre los años '30 del S.XIX y el periodo de estudio a mediados del S.XX

²¹¹ Particularmente después de los atentados del 11 de septiembre de 2001 y del establecimiento de la "Guerra contra el terror" de George W. Bush.

²¹² Merrill, D, op. cit pp 29 y ss.

- Intervenciones militares allí donde fueran necesarias, con adaptación de la legalidad internacional cuando fuera posible, pero independientemente de ella.
- Procesos de construcción nacional y de cambio de regímenes allí donde se pudiera entre los amigos y los enemigos de EEUU haciendo referencia a la democratización que estas acciones conllevarían.

Como vemos el conjunto de acciones propuestas enlaza sorprendentemente bien con una tradición de actuación exterior de los EEUU que se había desarrollado particularmente en América. Por ello podemos plantear que la Doctrina de la Contención es, en el fondo, el desarrollo programático de las ideas sobre PdS que las elites de los EEUU llevan desarrollando y probando en América en los últimos ciento cincuenta años.

d. Las Doctrinas adaptativas.

El segundo bloque doctrinario que distinguimos se refiere a aquellas doctrinas que no son creativas y que lo que hacen es adaptar a circunstancias concretas los parámetros de acción o las líneas principales de pensamiento que esas otras generan.

De todas ellas la más importante, por su vigencia, aunque intermitente, por más de sesenta años y en particular por su aplicación durante el periodo de estudio es aquella que llamamos *Roosevelt's corollary*, el Corolario de Roosevelt.

i. La Doctrina Roosevelt:

Bajo el paraguas que ofrecía el desarrollo pleno de las doctrinas "Monroe" y del "Destino Manifiesto" se consiguió la consolidación de una idea general del destino internacional de la nación estadounidense que fuera común a los diferentes estratos de la sociedad del país. Su consecuencia fue el desarrollo de una PE autónoma de los EEUU y que se basaba en tres preceptos: Aislamiento: Igual que la insularidad del Reino Unido y la potencia de su *Royal Navy* habían permitido que durante del S. XIX se consolidase la "*Splendid Isolation*", formulada por Benjamín Disraelí y que esencialmente abogaba por el mantenimiento del equilibrio internacional sobre la base de un equilibrio europeo, bajo la supervisión de una Gran Bretaña que no debía aliarse determinadamente con ninguna de las otras grandes potencias y sólo intervenir cuando el equilibrio se pusiera en peligro, los EEUU, debido a su alejamiento del escenario europeo y a la ya comentada incapacidad para ejercer sobre él una influencia como la que los europeos, en caso de conflicto, podían proyectar sobre el territorio americano; desarrollaron una postura de aislamiento respecto a la

problemática entre las potencias europeas que se convirtió en rasgo distintivo de su PE en la segunda mitad del S.XIX.

Por supuesto, los estadounidenses no eran ajenos al devenir histórico del Sistema Internacional, pero como ya postulara Monroe, la competencia con Europa se circunscribía a áreas territoriales ajenas a Europa y América, particularmente en Extremo Oriente y el Pacífico y este aislamiento suponía solamente la renuncia a la injerencia directa, pero no así al desarrollo de una influencia indirecta, particularmente a través del comercio que favoreciera los intereses estadounidenses.

Pero esta era una postura que sólo se desarrollaba con respecto a los ámbitos territoriales mencionados. Como demostraría la guerra hispano-estadounidense de 1898, la percepción de los EEUU como potencia intervencionista, particularmente en América, al final del período no estaba alejada de la realidad.

Así EEUU empezó a ser percibido como un competidor serio de las potencias europeas, justo cuando la incipiente globalización del sistema internacional hizo a veces coincidente y a veces divergente la defensa de los intereses de ambos.

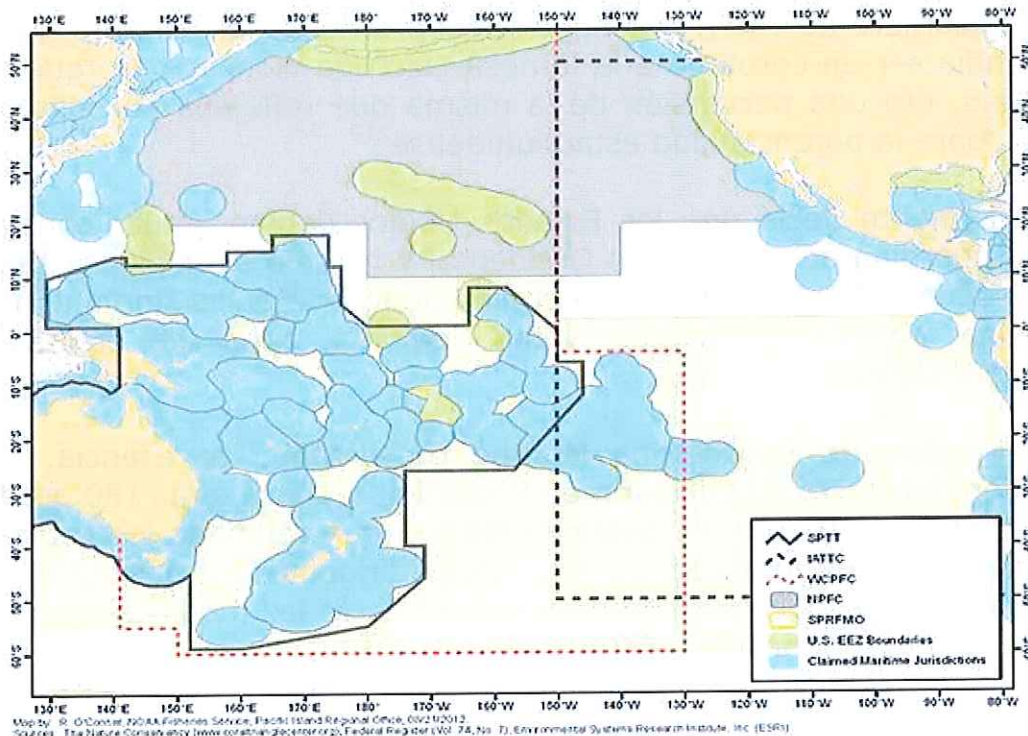
Pero pese a casos excepcionales como la actuación durante la Revuelta de los Bóxers (1899-1901), los estadounidenses trataron de mantenerse, siempre que las circunstancias se lo permitieron, alejados de acciones conjuntas de calado con los europeos, al menos hasta la IGM.

Proyección hacia Extremo Oriente a través del control del Pacífico. Como consecuencia lógica del establecimiento del Imperio Continental con la finalización de la "Expansión hacia el Oeste" y en vista de la imposibilidad de una proyección hacia el Este, los estadounidenses desarrollaron durante este período un deseo de establecimiento de cierto control sobre el Pacífico como vía de penetración y proyección sobre el Extremo Oriente, zona en la que siempre quisieron desarrollar un papel destacado.

Este proceso se desenvolvió en competencia directa con los intereses opuestos de Gran Bretaña, Alemania, Japón y Francia y se asentó en la obtención de plataformas de control y penetración en un triángulo con los vértices en Hawaii, Samoa y Filipinas.

Esta línea de acción sería mantenida después de la IIGM y aún a día de hoy los EEUU son la primera potencia en el Pacífico por su control militar, de recursos y de las vías de comunicación marítima.

Mapa V. Las aguas territoriales de EEUU en el Pacífico



Fuente: NOAA (National Oceanic and Atmospheric Administration) recurso web en http://www.fpir.noaa.gov/IFD/ifd_boundaries_map.html actualizado a 21 de septiembre de 2015

Establecimiento de las bases de la influencia determinante de los EEUU en América. Concebida como su espacio de seguridad primordial, toda la PE del período en cuestión respecto de los estados herederos de los procesos de descolonización europea del S.XIX se centrará en el establecimiento de bases e intereses comerciales y políticos que, considerados estratégicos, aseguren, con el tiempo la primacía de los EEUU sobre el continente americano. La zona del Caribe y de América Central, dada su disparidad territorial con respecto a la potencia estadounidense, será el principal escenario de este proceso, pero ni mucho menos el único. El establecimiento de bases tendrá una doble vertiente, por un lado será un proceso de ocupación territorial, con el control de Puerto Rico y la Zona del Canal de Panamá, territorios a través de los cuales se regula de manera exclusiva el acceso al Caribe desde el Atlántico y el Pacífico y por tanto las comunicaciones marítimas Este-Oeste; y por otro lado, la PE de los EEUU se especializará en influir, incluso por la fuerza, en los Estados vecinos con el objetivo de salvaguardar sus intereses, bien socavando o directamente derribando a los regímenes existentes, bien favoreciendo política y económicamente a sus alternativas o bien interviniendo militarmente. Siguiendo estas premisas EEUU obtendría para final de Siglo el control de la República Dominicana, de Cuba, de Panamá, cierta influencia sobre México, los países centroamericanos y Venezuela.

Es en este contexto en el que debemos insertar el mensaje anual del 6 de diciembre de 1904, en el que Theodore Roosevelt enunció lo que pretendía ser un corolario a la famosa Doctrina Monroe pero que, en realidad, era una perversión de la misma que reflejaba su punto de vista sobre la potencialidad estadounidense²¹³.

Esencialmente decía que los Estados Unidos debían actuar como el único guardián del Hemisferio Occidental y no sólo se debían negar a los poderes europeos cualquier derecho de interferencia sino que toda América debía reconocerse como legítima zona de influencia estadounidense.

Si originalmente la Doctrina Monroe presentaba, en esencia, una posición defensiva, el Corolario de Roosevelt la hacía girar 180 grados y la transformaba en una política ofensiva que reflejaba los cambios no sólo en la mentalidad de las clases dirigentes de los EEUU en cuestiones de seguridad y defensa sino también las modificaciones en las condiciones geoestratégicas:

"La Doctrina que había sido desarrollada originalmente para prevenir la intervención de Europa en el Nuevo Mundo se transformaba así en la excusa para la intervención en ese Nuevo Mundo de los Estados Unidos²¹⁴".

Cuando Roosevelt llega al poder, con él entraron también las teorías de Alfred Thayer Mahan sobre supremacía naval. Ello se produce al tiempo que la conflictividad en Extremo Oriente entre Japón y Rusia se dispara y en Europa, Alemania inicia la fase de construcción de una armada que rivalice con la británica.

Si bien desde 1890 la beligerancia de las elites estadounidenses había venido constatándose, su alcance no se dio a conocer hasta la Guerra Hispano-norteamericana de 1898.

Esta guerra formaba parte de un proceso que en 1904 fue presentado públicamente pero que se fraguaba desde años antes.

Roosevelt había llegado a la conclusión de que el conflicto a largo plazo con una Alemania activa en el Caribe y un Japón expansionista en Extremo Oriente era, en última instancia inevitable. Para ello dio una serie de pasos que tenían como objetivo si no desarticular las amenazas, al menos preparar a los Estados Unidos de la mejor manera posible para el conflicto.

²¹³ Ricard, S-, "The Roosevelt Corollary". *Presidential Studies Quarterly*; Mar 2006; Vol 36, Nº1, pp 17 y ss.

²¹⁴ Bailey, TA. *A Diplomatic History of American people*. 9ª Edición. Englewood Cliffs. Nueva Jersey 1974. Pp.505

Tres fueron las guías de este proyecto: la hegemonía en el Caribe, la proyección sobre el Pacífico y el desarrollo de una armada poderosa que favoreciera tales aspiraciones.

Si bien la Guerra de Secesión había acabado con la expectativa de la integración formal de una Cuba esclavista en la Unión Americana, no había modificado ni un ápice el deseo de preeminencia sobre la isla que ya había llevado a John Quincy Adams en 1823 a evitar su venta al Reino Unido. Además la posibilidad de compra de las Indias Occidentales Danesas aseguraba el control y la protección de las líneas de aproximación atlánticas al entorno del Istmo de Panamá en donde se fue concretando a partir de 1903 las aspiraciones de construcción de un canal interoceánico.

La guerra del '98 supuso *de facto* la culminación de la tan ansiada integración de Cuba que, a través de la Enmienda Platt, se convertía en un protectorado estadounidense. Además se adquirió Puerto Rico, algo que nunca se había considerado seriamente y que vino a reforzar el control sobre las rutas hacia el istmo.

Así las cosas la posición de dominio estadounidense sobre el Caribe había quedado reforzada hasta tal punto que cuando entre 1902 y 1903 se produjo la intervención germano-británico-italiana sobre Venezuela, el presidente Roosevelt tuvo la capacidad de presión suficiente para que las tres se plegaran a la mediación americana. ¿Cómo fue esto posible respecto a Gran Bretaña que sí contaba con bases territoriales en el ámbito del Caribe?

Como ya dijimos durante décadas la implementación de la Doctrina Monroe descansó sobre los hombros de la *Royal Navy*, ello y el desarrollo del imperio colonial en África y Asia habían terminado por desplazar el foco de interés británico de América del Norte y el Caribe, lo que había permitido desarrollar una relación de solidaridad anglosajona con los EEUU que terminó tendiendo puentes a procesos de cooperación que culminaron con la práctica identificación de los intereses británicos y estadounidenses en América. Esta situación conllevó la reducción de la presencia naval británica en la zona al tiempo que los Estados Unidos se embarcaban en la construcción de una armada poderosa y moderna que pudiera sostener sus demandas allí donde fuera necesario y un deseo de expansión territorial por el Pacífico para asegurar su preponderancia a partir de las Filipinas y sobre todo de Hawái que fueron integradas en 1898.

En definitiva, tal y como asegura Brands, lo que Roosevelt hizo fue afianzar la capacidad intervencionista de los EEUU sobre su espacio de seguridad y al mismo tiempo justificar esta acción en un contexto de aislamiento de los principales asuntos europeos; pero eso sí,

asegurándose los medios militares y políticos necesarios para que no se pudiera contestar su dominio²¹⁵.

4. La importancia de la Política de Seguridad: Sus organismos e instrumentos.

Si en los apartados anteriores de este segundo capítulo abordábamos desde un punto de vista macro la contextualización de la PE de los EEUU y su producción estratégica, todo ello tenía el objetivo de preparar al lector para entender la centralidad de la PdS dentro de esa PE, en particular a partir de la NSAct de 1947, pues es gracias a ella que los EEUU se convierten en Superpotencia.

Tras la IIGM (1939-1945), los EEUU comienzan la construcción de una realidad nueva, la de Superpotencia y lo harán como antaño, a través de la influencia de la PE, tal y como trataremos de argumentar en el siguiente capítulo; pero para poder ofrecer una visión general de este proceso, la novedad de esta tesis es que se puede hacer, por primera vez, un estudio particular que lo sustenta. Para ello debemos analizar la organización y actuación de las elites del periodo de estudio (1952-1974) tanto a nivel institucional como individual y también su producción institucional e instrumental alrededor del elemento central de todo el proceso de conversión en Superpotencia, la PdS.

En la construcción social hemos visto que los individuos se desarrollan en dos ámbitos, el público y el privado y a su vez la determinación del poder de cada individuo proviene de un análisis de sus roles sociales y su influencia personal. Como además las elites se relacionan a través de nodos relacionales, personas que polarizan las relaciones interpersonales, institucionales y sociales, si queremos trasladar el análisis micro a la época de estudio de la tesis, habremos de escoger no sólo a quién tenemos que estudiar, sino que elementos sustentan esa elección. Pero no sólo eso pues también hemos planteado que una de las formas en las que las elites organizan a la sociedad y ejercen su poder es a través de la creación y el uso de instituciones e instrumentos.

Por ello si debemos desentrañar cuál es la influencia concreta que las elites y a tenor de que tanto la PE como la PdS son de ámbito público, lo primero que hemos de plantear es qué instituciones son realmente relevantes al respecto entre 1952 y 1974 y cuales han sido los instrumentos más utilizados.

²¹⁵ Brands, H.W. "The Rooseveltian roots of the Bush Doctrine" en *La montée en puissance des États-Unis : de la guerre hispanoaméricaine à la guerre de Corée (1898-1953)*. Ed Pierre Melandri et Serge Ricard. Paris 2004, pp. 74

Algunas de estas instituciones ya las hemos analizado, como es el caso de la Presidencia y el Senado. Pero hay otras sobre las que hemos pasado casi "de puntillas", en particular aquellas relacionadas con la PdS.

La Presidencia como núcleo del sistema político de los EEUU y por tanto de su elite, en su afán por dominar el espacio público con respecto a la PE y por tanto a la PdS ha ido dotándose de unas herramientas normativas que transmiten su voluntad política hacia el resto de las instituciones nacionales y al mismo tiempo ha construido un entramado organizativo dependiente que ha hecho posible ejecutar dicha voluntad.

En el primero de los casos destaca un instrumento, usado de manera intensiva para hacer valer los poderes y atribuciones que han conducido a la Presidencia a ocupar ese lugar privilegiado: las directivas presidenciales.

En el segundo nos referimos a aquellos que a través de los máximos representantes de la Administración que forman el *Cabinet*, del que ya hemos hablado y que sustentan la relación intrínseca que se crea entre la Dirección de la PE, la articulación de las doctrinas estratégicas y a través de ellas la garantía del interés y la seguridad nacionales, hacen posible esa relación y esto es a partir de 1947 lo que hace el NSC.

a. Las directivas presidenciales como herramienta ejecutiva preeminente en la política exterior de los EEUU.

Las directivas presidenciales han sido usadas desde la constitución de la Presidencia como un elemento determinante del ejercicio del poder por el Presidente²¹⁶.

Su uso se remonta a la creación misma de la figura presidencial²¹⁷ y a través de ellas, el Presidente, puede:

²¹⁶ Harold C. Relyea, *Presidential directives, background and overview*, CRS Report for Congress, Congressional Research Service. Washington 26 noviembre 2008

²¹⁷ Pese a que, en respuesta a un comité conjunto del Congreso de 1789, que recomendó al Pueblo de los Estados Unidos la celebración de un día de Acción de Gracias, George Washington estableció el día del 26 de Noviembre para su celebración, a través de una Proclamación Presidencial, considerada la primera, de fecha 3 de Octubre de ese año de 1789, lo cierto es que podríamos retrotraernos al 8 de Junio de 1789 cuando el mismo George Washington se dirigió a los máximos oficiales de la Confederación para que le elaborasen, cada uno, un informe que le permitiera tener una idea general de los asuntos de los Estados Unidos, si queremos establecer algunos de los primeros usos de las directivas presidenciales. Para más información se pueden consultar los *Annals of Congress*, vol. 1, September 25, 1789, pp. 88, 914-915; *Ibid.*, September 26, 1790, p. 90. y la obra de John C. Fitzpatrick, ed., *The Writings of George Washington*, vol. 30 GPO Washington, 1939, pp. 343-344.

- Establecer nuevas políticas.
- Comenzar o finalizar acciones.
- Organizar la Administración.
- Dotar de relevancia a alguna declaración política o programática.

Varios son los formatos utilizados a lo largo del tiempo que podemos incluir dentro de este apartado.

De todos ellos las *Proclamations* o proclamaciones y las *Executive Orders* u órdenes ejecutivas²¹⁸, son quizás las más conocidas, pero ni mucho menos las únicas. De hecho, desde la creación del *Federal register*²¹⁹ y el *Code of Federal Regulations*²²⁰ (donde se publican) éstas incluyen, a parte de las ya mencionadas: 1) las *Administrative orders*, 2) los *Certificates*, 3) las *Designations of Officials*, 4) las *General Licenses*, 5) las *Homeland Security Presidential Directives*, 6) las *Interpretations*, 7) las *Letters on Tariffs and International Trade*, 8) las *Military Orders*, 9) los *National Security Instruments*, 10) los *Presidential Announcements*, 11) los *Presidential Findings*, 12) los *Presidential Reorganization Plans* y 13) las *Regulations*.

De todos estos formatos, hay dos que destacan por su importancia para esta investigación:

- Las *Executive Orders*
- Los *National Security Instruments*.

Las *Executive Orders* (EOs) u órdenes ejecutivas son, como hemos visto, uno de los tipos de directivas presidenciales más antiguos. La mayoría de las EOs van dirigidas a los oficiales que capitanean los departamentos y las agencias de la administración²²¹ y se orientan hacia acciones concretas derivadas de los poderes presidenciales o de

²¹⁸ La primera de las cuales fue la "*Executive Order Establishing a Provisional Court in Louisiana*" firmada por Abraham Lincoln el 20 de octubre de 1862. Para más información sobre el desarrollo de las Executive Orders y la actuación presidencial a lo largo del S. XIX recomendamos la obra de James D. Richardson, *A Compilation of the Messages and Papers of the Presidents*, vol. 1. Bureau of National Literature, New York, 1897.

²¹⁹ El *Federal Register* es el diario gubernamental del Gobierno Federal de los Estados Unidos de América. Su elaboración corresponde a la Oficina del *Federal Register*, que se encuadra dentro de la *National Archives and Records Administration* y se encarga de proveer acceso a los textos oficiales de las Leyes federales, los Documentos Presidenciales y las Normativas, Regulaciones y anuncios Administrativos del Gobierno Federal, así como las descripciones de los Organizaciones Federales, sus Programas Administrativos y sus actividades. También administra el Colegio Electoral y el proceso de Enmiendas Constitucionales. Fue creado el 26 de julio de 1935 por la *Federal Register Act*, siendo su primera publicación en marzo del año siguiente, 1936. <http://www.archives.gov/federal-register/about/>

²²⁰ Es un código de impresión anual en el que se recogen las normas generales y permanentes que se publican en el *Federal register* por los departamentos ejecutivos y las agencias del Gobierno Federal. <http://www.archives.gov/federal-register/cfr/about.html>

²²¹ Harold C. Relyea, op. cit. pp 8 y 9

sus atribuciones, siendo por tanto órdenes con un impacto determinado, parcelado o circunscrito; pero existen casos excepcionales, particularmente cuando el Presidente recibe poderes delegados del Congreso, en que su carácter puede tener consecuencias más profundas para la nación americana²²². Esta capacidad presidencial de emitir órdenes ejecutivas deviene no sólo de los poderes constitucionales y las atribuciones que ya hemos visto sino, y en concreto, de su poder de velar fielmente por la ejecución de las leyes y de la tradición de gobierno de los Gobernadores coloniales que se trasladó a los Gobernadores estatales tras la independencia. El encargado de preservar las EOs es el Departamento de Estado²²³.

Los *National Security Instruments* (NSI) o Instrumentos para la Seguridad Nacional, aparecieron poco después de la creación del NSC²²⁴ y del que hablaremos más adelante.

Originalmente, durante el mandato Truman (1945-1953), fueron los miembros del NSC, el Secretario Ejecutivo y el *staff* al servicio del consejo los que empezaron a producir los llamados *NSC Policy Papers*, el primero de los NSI, que responde a cuatro categorías: a) *Basic comprehensive policy statements* o planteamientos generales sobre políticas, que se solían acompañarse de *implementation strategies* o estrategias de implementación, b) perfiles de situación de áreas geográficas o países concretos; c) estimaciones de movilización de recursos, de control de armas y otros elementos operativos o funcionales y d) planteamientos organizativos en temas de inteligencia, seguridad interna, actividades relacionadas con la SN o cualquier otra bajo supervisión del NSC. Durante este periodo, los *NSC Policy Papers* no siempre terminaban en manos del Presidente, pues generalmente eran elaborados por personal de los DoS y DoD y controlados y filtrados por estos departamentos; pero con la subida al poder de Dwight D. Eisenhower (1953-1961), el procedimiento se refinó y complicó y si bien cualquier oficial, desde el Presidente hacia abajo, podía hacer una propuesta en formato *NSC Policy Paper*, éstos pasaban a estar controlados por las propias agencias y departamentos a los que los oficiales pertenecían, y no sólo por Estado y Defensa que, sin embargo, hacían una primera selección, para ser luego entregados a un organismo de supervisión, el *NSC Planning Board*, compuesto por representantes de todas las agencias y organismos con presencia estatutaria o designada en el NSC, que los volvía a filtrar, revisaba y finalmente presentaba al Presidente.

²²² Un ejemplo es la E.O. 9066 de 19 de febrero de 1942 por la que el Presidente Roosevelt ordenó el internamiento de todos los ciudadanos estadounidenses de ascendencia japonesa que se encontrasen en áreas de seguridad vitales para la defensa de la costa del Pacífico, durante lo que quedó de la IIª Guerra Mundial.

²²³ Harold C. Relyea op. Cit. Pp 10-11

²²⁴ Public Law 80: National Security Act, 26 julio 1947, documento nº 5 del anexo documental

Junto a estos *NSC Policy Papers*, y a medida que se fue consolidando el papel del NSC dentro de la estructura dominante de la PE de los EEUU, fueron surgiendo otra serie de instrumentos²²⁵:

- *National Security Action Memoranda* (NSAM). Creados durante el mandato de John F. Kennedy (1961-1963). Eran producidos por miembros del *Cabinet* presidencial o del *Kitchen Cabinet*, normalmente en grupo pero no siempre, y comenzaban con la elaboración de un borrador de posicionamiento sobre un asunto concreto, en cuya elaboración intervenían el propio oficial responsable del área del asunto y otros altos cargos de departamentos que podían verse involucrados, discutiendo las diferentes posiciones a través de grupos de trabajo interdepartamentales. Una vez planteada una posición común se elevaban al presidente una serie de recomendaciones que, en caso de ser aceptadas, se convertían en la posición presidencial sobre el asunto y se resumían tomando la forma de un NSAM que era desarrollado y ejecutado luego, por el departamento o los departamentos o agencias correspondientes. La presidencia de Johnson (1963-1969) mantuvo este formato pudiéndose enumerar en 370 los NSAM desarrollados entre 1961 y 1969.
- *National Security Study Memoranda* (NSSM) y *National Security Decision Memoranda* (NSDM). La Presidencia de Richard Nixon (1969-1974) marcó un cambio en el formato de los NSI. Si hasta ahora y, particularmente, durante los mandatos Kennedy y Johnson no había habido diferenciación por temáticas a la hora de elaborar un NSI, pues todas terminaban bajo el formato NSAM, con Nixon se produce un cambio radical. Su *National Security Adviser*, Henry Kissinger, desarrolló dos formatos diferenciados según el tipo de objeto que se estuviera elaborando:
 - Los *National Security Study Memoranda* (NSSM), son aquellos documentos con los que se generaban posicionamientos sobre temas de Seguridad Nacional. Eran elaborados, como los NSAM, a través de grupos interdepartamentales en los que altos cargos de los departamentos o agencias implicadas discutían la posición que el país debía tomar con respecto a una acción exterior o una situación o un planteamiento político²²⁶. El

²²⁵ Harold C. Relyea op.cit. pp 13

²²⁶ John P. Leacacos, "Kissinger's Apparatus," *Foreign Policy*, Winter 1971-1972, pp. 5-6; I. M. Destler, *Presidents, Bureaucrats, and Foreign Policy* Princeton University Press, Princeton 1974, pp. 132-142.

primero de todos fue una batería de preguntas sobre la guerra del Vietnam y es del 21 de enero de 1969. En total se elaboraron bajo Nixon 206 NSSM hasta el 29 de julio de 1974 en el que el NSSM 206, sobre las relaciones con Canadá, se presentó. Los NSSM se encontraban entre los recursos amén de los cuales el Presidente determinaba los objetivos de su política de seguridad nacional, que luego se expresaría a través de los *National Security Decision Memoranda* o NSDM. En resumen venían a cumplir aquello que podemos denominar como Inteligencia, dentro del proceso de elaboración de una política pública.

- Los *National Security Decision Memoranda* (NSDM). El primer NSDM, de 20 de enero de 1969, establecía la creación de ambos instrumentos desarrollados en este apartado. La producción se mantuvo durante ambos mandatos de Nixon llegando al NSDM 264 de 6 de agosto de 1974 sobre las pruebas nucleares durante el Año Fiscal 1975 (Programa *Bedrock*). Como ya apunté más arriba los NSDM proponían o determinaban la forma de alcanzar los objetivos establecidos en los NSSM y su forma de ejecución.

Tanto los NSSM como los NSDM prolongaron su vida más allá de la renuncia de Nixon (9 de agosto de 1974) por el escándalo del *Watergate* (1972) y fueron utilizados tanto por Gerald Ford (1974-1977) como, al inicio de su mandato, por Jimmy Carter (1977-1981), hasta el punto de que se llegaron a aprobar 318 NSDM y más de 250 NSSM.

El resto de formatos que existen para los NSI, fueron elaborados fuera del periodo de estudio en el que se centra esta investigación por lo que no ahondaremos sobre ellos y solamente los apuntaremos brevemente a continuación:

- *Presidential Review Memoranda* (PRM) y *Presidential Directives* (PD). Los NSI elaborados durante la Administración Carter (1977-1981) cambiaron de nuevo de nombre pero no de funciones. Mientras los NSSM se transformaban en los nuevos *Presidential Review Memoranda*, (PRM), los NSDM de Nixon se convirtieron en las nuevas *Presidential Directives* (PD).
- *National Security Study Memoranda* (NSSM) y *National Security Decision Directives* (NSDD). Ronald Reagan (1981-1989) volvió a modificar los nombres de los NSI durante sus mandatos, pero no así sus atribuciones. Los PRM volvieron a ser *National Security Study Memoranda* (NSSM) como en tiempos de Nixon,

mientras que las PD de Carter se convirtieron en los *National Security Decision Directives* (NSDD).

- *National Security Reviews* (NSR) y *National Security Directives* (NSD). Con *Bush Sr.* (George H. W. Bush, 1989-1993) hubo, de nuevo cambio nominativo. Los NSDD pasaron a ser *National Security Reviews* (NSR) y los NSDD, *National Security Directives* (NSD).
- *Presidential Review Directives* (PRD) y *Presidential Decision Directives* (PDD). Lo mismo ocurrió con William J. Clinton (1993-2001) que se limitó a modificar el nombre pero no así a sustanciar cambios en los objetos de ambos instrumentos. Los NSR de Bush se convirtieron en *Presidential Review Directives* (PRD) y los NSDD en *Presidential Decision Directives* (PDD)
- *National Security Presidential Directives* (NSPD). *Bush Jr.* (George W. Bush 2001-2009), por el contrario, modificó más de cuarenta años de organización de los NSI (desde la Administración Nixon, 1969-1974) al volver a unificar todos los instrumentos bajo una misma nomenclatura (como hicieron Kennedy, Johnson, Eisenhower o Truman) creando los *National Security Presidential Directives* o NSPD.
- *Presidential Study Directives* (PSD) y *Presidential Policy Directives* (PPD). Finalmente Barack Obama (2009-Actualidad) decidió volver al sistema anterior, seguido desde Nixon y dividir el objeto de los NSI dotándolos de dos formatos: a) aquellos en los que se determinan los objetivos o las características de la política, los *Presidential Study Directives* (PSD) y aquellos que determinan cómo han de expresarse y lograrse esa política, los *Presidential Policy Directives* (PPD).

b. Las instituciones más relevantes para la producción, ejecución y evaluación de la política exterior de los Estados Unidos.

Junto a estas herramientas normativas en las que queda patente el deseo de cada Presidente por personalizar la visión que se le da a la PdS, aunque ésta se aborde siguiendo tendencias más longevas que las tenencias Presidenciales, la magistratura presidencial se vio necesitada de desarrollar un entramado de organizaciones que habían de formar el cuerpo central de la Administración federal estadounidense.

Tal y como ya apuntamos, esta estructura se desarrolla a partir de atribuciones y poderes presidenciales que actúan en dos niveles, el formal y el informal y hay dos constructos donde ambos niveles confluyen, que nos interesan:

- El *Cabinet*, o Gabinete Presidencial.
- El NSC o *National Security Council*.

El *Cabinet* ha sido abordado suficientemente a lo largo del presente capítulo y de él baste recordar que es la estructura de confluencia de poder más importante de toda la Administración Estadounidense, a parte de la Presidencia. Esto se debe, a que es el órgano general en el que se mezclan, al más alto nivel administrativo, los dos niveles de poder de la Administración Federal:

- El formal, al ser el único órgano en donde se pueden agrupar todos los máximos funcionarios de la Administración Estadounidense, es decir los directores de alguna rama de la función pública y el Presidente, de los que a excepción de éste último, todos deben rendir cuentas ante el Congreso.
- El informal, porque por un lado es un órgano que sólo existe por voluntad presidencial y su carácter es consultivo y por el otro porque también tienen representación en él los miembros del "*Kitchen Cabinet*", es decir los asesores personales del Presidente, que sólo le deben lealtad a él, pues no son funcionarios y no están obligados a rendirle cuentas a nadie más, ni siquiera al Congreso.

Sin embargo apenas esbozamos las características y la importancia del NSC, que es la contrapartida particular del *Cabinet*, pues repite su función de confluencia pero sólo con respecto a la PdS, que como ya hemos visto anteriormente, se ha convertido en el eje en torno al cual pivota el desarrollo de la PE estadounidense.

Por ello es crucial que entendamos cómo es, cuáles son sus atribuciones y sobretodo quién lo conforma, por qué y cómo actúan; porque a partir de ello podremos determinar quién es quién dentro de la producción, ejecución y evaluación, de la PdS de los EEUU y analizarlos.

El NSC tomó cuerpo a través de la *Public Law* o Ley Pública, nº 80 de la Presidencia Truman, también llamada *National Security Act*, (NSAct) firmada el 26 de julio de 1947²²⁷.

En la Sección 101, del Título I, (de Coordinación de la Seguridad Nacional), apartados a), b) 1 y 2 y d) del decreto, se detallan las funciones principales del NSC, que son:

²²⁷ Esta Ley, formalizó la coordinación de la defensa y la política exterior entre las agencias federales y fue el germen de la *Central Intelligence Agency* (CIA) y el *National Security Resources Board*.

- Ofrecer asesoría al Presidente en materia de políticas domésticas, internacionales y de defensa, que guarden relación con la SN y permitir la coordinación entre los servicios militares y los departamentos y agencias del Ejecutivo en materias relativas a éste ámbito.
- La coordinación de las funciones y políticas de los diferentes departamentos y agencias del Gobierno en relación a la seguridad nacional, bajo la dirección del Presidente.
- Evaluar y juzgar los objetivos, los compromisos y los riesgos de los EEUU en relación con su poder militar actual y futuro, en el interés de la SN, con el propósito de hacerle al Presidente recomendaciones en dicho ámbito.
- Evaluar políticas en materias de común interés de los departamentos y agencias del Ejecutivo que conciernen a la SN, para poder hacerle recomendaciones al respecto al Presidente.
- Hacer recomendaciones con periodicidad y siempre que el Presidente lo requiera.

Como se ve es un órgano en donde confluyen los máximos responsables de la PE y de defensa, pero no sólo. Además deja más que claro la importancia de la figura del Presidente en todo el proceso de producción, ejecución y evaluación de la PE.

Originalmente se determinó una lista de miembros, que podemos denominar estatuarios, pues su participación está recogida en la normativa fundacional del consejo.

A parte del Presidente de los Estados Unidos, los demás miembros estatutarios fueron:

- Vicepresidente de los Estados Unidos.
- El Secretario de Estado (SoS).
- El Secretario de Defensa (SoD).
- Directores ejecutivos del Sistema Militar Nacional (*National Military Establishment*), como asesores del SoD:
 - El Director de Departamento del Ejército.
 - El Director del Departamento de Marina.
 - El Director del Departamento de la Fuerza Aérea.
- Presidente de la Junta Nacional de Recursos para la Seguridad Nacional.

Como también ha quedado planteado a lo largo de este capítulo, el sistema estadounidense aún sorprende, rigidez y flexibilidad.

Lo vimos con la Constitución y su manera de adaptarse al tiempo y los cambios, las famosas *Amendments*; lo hemos visto también en la manera en la que los diferentes Presidentes han utilizado sus poderes y atribuciones explícitas para fortalecer su posición en el sistema, a costa de otras instituciones y a través del reforzamiento de sus poderes y atribuciones implícitas. Y de nuevo volvemos a verlo aquí.

La existencia de miembros estatutarios, hacía necesaria la implicación del Senado para su modificación. Cualquier expansión o reducción, suponía una necesaria ratificación por parte del Senado; pero la propia norma dejaba la puerta abierta a una mayor flexibilidad, sin necesidad de recurrir a la Cámara Alta del Congreso constantemente, pues el Presidente está dotado por ella de la potestad para, de manera excepcional y de forma discrecional, solicitar que a estos miembros estatutarios se les pudiera unir alguno de los siguientes miembros del Ejecutivo:

- Cualquier Secretario de cualquier otro departamento del Ejecutivo no mencionado anteriormente.
- El Presidente de la Junta de Municiones.
- El Presidente de la Junta de Investigación y Desarrollo.

En la práctica, las excepciones se volvieron reglas y algunos de los departamentos no estatutarios "invitados" terminarían convirtiéndose en permanentes o cuando menos, habituales²²⁸.

Además la propia Ley creaba una institución nueva y muy importante, la *Central Intelligence Agency* o CIA, cuyo Director no era originalmente miembro del NSC, aunque podía asistir a sus reuniones como observador, por ser el asesor residente del Consejo en materia de inteligencia.

Sin embargo, ya desde sus inicios, a lo largo de la misma Presidencia Truman (1945-1953), la inadecuación de funciones del NSC con respecto a sus miembros provocó una serie de reestructuraciones:

- A raíz de la "Primera Comisión Hoover" del Congreso, de enero de 1949, se solicitó la salida de los directores del Ejército, la Marina y la Fuerza Aérea, pidiendo que la presencia del Departamento de Defensa se redujera a su Secretario, hecho que se ratificó en agosto del mismo año, en la primera enmienda presidencial a la *National Security Act* que, además, permitió que el Jefe del Estado Mayor Conjunto o *Chairman of the Joint Chief of Staff*, fuese incluido dentro de la *Executive*

²²⁸ Tal fue el caso, por ejemplo del Secretario del Tesoro y según las Administraciones, del *Attorney General*, o Fiscal General y del Director del *Bureau of Budget* u Oficina de Presupuestos.

Office del Presidente, que, recordemos, es aquella que controla al personal de la Administración dependiente del Ejecutivo, lo que le abrió la puerta a convertirse en el principal asesor formal militar de la Presidencia y con ello a su asistencia a las reuniones del NSC, cosa que comenzó a ocurrir a partir de 1950.

- También en ese mismo mes de enero de 1949, antes mencionado, Truman solicitó a su Secretario del Tesoro que asistiera, a partir de entonces, a todas las reuniones del Consejo.

Por ello, para 1950 el organigrama original de miembros había cambiado sustancialmente.

El NSC además fue dotado de un *staff* permanente de funcionarios, pero muy limitado, para poder desarrollar sus funciones, a las órdenes de un Secretario Ejecutivo, designado por el Presidente y encargado de coordinar sus tareas.

Pero lejos de haber resuelto los problemas de membresía y organización del consejo las propias vicisitudes del desarrollo de la Administración Federal y sobre todo la presión que ejercía cada nuevo inquilino de la Cámara Oval para dejar su huella en las instituciones, provocaron cambios constantes en estas esferas del consejo. Aún así podemos determinar un par de tendencias subyacentes que repetían en el NSC los mismos parámetros que se habían visto en el *Cabinet*.

Por lo general, las Administraciones Demócratas, como la de Truman, Johnson o Kennedy, tendían a una membresía no muy extensa, con una organización simplificada pero muy interrelacionada en sus funciones que la hacía, más directa, interdependiente y dinámica pero también más confusa al nivel de atribuciones. Muy en línea con la tendencia que ya apuntábamos a tener Gabinetes Presidenciales con mejor comunicación y acceso de sus miembros para con el Presidente, pero a la vez más confusos estructuralmente y menos jerarquizados.

Por el contrario, las Administraciones Republicanas, como la de Eisenhower o Nixon tendían hacia estructuras mucho más complejas y extensas pero con una cuidada determinación de funciones y atribuciones y una jerarquía clara, concentrada en una persona, lo que seguía la línea de sus gabinetes, más eficientes, bien estructurados pero por el lado de la información y la comunicación, tendentes a aislar al Presidente y a trasladar a un subordinado, el Asesor Jefe, una atribución de gestión fundamental: la determinación de la importancia de cada tema.

Más allá de estas tendencias también hemos mencionado el hecho de que las propias vicisitudes del devenir de la Administración Federal afectaban, en tanto en cuanto modificaban los ámbitos de actuación de los diferentes organismos, a la membresía del consejo. El ejemplo más notable en estos primeros momentos serán los problemas con la movilización e intermediación con el mundo civil que la Junta Nacional de Recursos para la Seguridad Nacional ocasionaba, lo que terminó favoreciendo la transferencia de sus funciones, a lo largo del tiempo, a otros órganos del Ejecutivo²²⁹.

Una vez visto cómo se configuró originalmente el NSC, es importante el que hagamos un recorrido histórico durante las cuatro presidencias que nos incumben para que veamos cómo influyó cada una de ellas a su estructura.

La Administración de Dwight D. Eisenhower (1953-1961), supuso un cambio con respecto a la larga tenencia demócrata precedente que, recordemos, se había iniciado con la subida al poder de Franklin D. Roosevelt (1933-1945) y había seguido con Truman (1945-1953).

Su actuación sobre el NSC no pudo ser menos crucial. Con Eisenhower se creó un puesto clave para entender la política exterior en los siguientes años: el cargo de *Special Assistant for National Security Affairs* (SANSA), que se convirtió en el supervisor de los miembros del NSC y cuya figura nada tenía que ver con la del Secretario Ejecutivo del mandato Truman, que desde entonces ratificó su puesto como coordinador exclusivamente del personal funcionario adscrito al Consejo.

Originalmente, el SANSA²³⁰, encarnado en la persona del banquero Robert Cutler, tenía la función de hacer de agente del presidente en el NSC y no ostentaba la posición de gestor político por sí mismo, a fin de cuentas su creación nunca figuró ni en la Ley de 1947, ni en sus modificaciones posteriores, siendo una creación *ex novo* del Presidente que, además, la adscribió a la *WHO*²³¹ y no a la *EO*, lo que permitió que su nombramiento y funciones quedaran al margen de la supervisión del Congreso, algo que ya vimos que no le ocurría a los miembros estatutarios.

Además Eisenhower mantuvo de manera ordinaria la asistencia a las reuniones del Secretario del Tesoro (SoT) e incluyó al Director de la Oficina de Presupuestos (*Bureau of Budget, BoB*), al tiempo que

²²⁹ Más información se puede encontrar en las Secciones 402 y 404 of *U.S. Code Annotated*, Title 50 West Publishing Co., St. Paul, 1991.

²³⁰ Que también ha sido llamado *Assistant to the President for National Security Affairs*, y más recientemente *National Security Adviser*.

²³¹ La oficina que se encarga del personal de la Casa Blanca, bajo control del Presidente.

ratificó la asistencia tanto del Director de la CIA, como del Jefe del Estado Mayor Conjunto (Joint).

Sin embargo la gran aportación que imprimió el cariz de la Administración Eisenhower al Consejo, fue la creación de dos estructuras subsidiarias:

- El *Planning Board (PB)* o Junta de Planificación, encargada de realizar estudios, recomendaciones sobre políticas públicas y borradores de actuación que permitían una mejor coordinación del NSC. Estaba formado por miembros con rango de Subsecretario/Subdirector o Secretario Adjunto/Director Adjunto, de cada una de las Agencias y departamentos con representación continua en el Consejo y de asesores del Estado Mayor Conjunto y la CIA y se reunía los martes y los viernes por la tarde bajo la supervisión del SANSA.
- El *Operations Coordinating Board (OCB)* o Junta de Coordinación Operativa, encargada de la coordinación e integración de todos los aspectos de la implantación de la Política de Seguridad Nacional desarrollada en el Consejo. Se reunía los miércoles por la tarde en el Departamento de Estado y estaba compuesto por el Subsecretario de Estado para Asuntos Políticos (*Under Secretary of State for Political Affairs*), el Secretario Adjunto de Defensa (*Deputy Secretary of Defense*), los Directores de la CIA, la USIA (*United States Information Agency*) y la ICA (*International Cooperation Administration*) y los Asesores Especiales del Presidente en Asuntos de Seguridad Nacional (SANSA) y en Coordinación de Operaciones de Seguridad (*Special Assistant to the President for Security Operation Coordination, SASOC*).

Respecto a los miembros estatutarios y en vista del vaciado de funciones que había experimentado la Junta Nacional de Recursos para la Seguridad Nacional debido a su problemas de coordinación con el mundo civil y económico que terminarían provocando su desaparición en 1953²³², la pertenencia de su director fue sustituida por la del Director de la nueva Oficina de Movilización Civil y de Defensa (*Office of Civil and Defense Mobilization*).

En 1956, esta organización del Consejo se vería modificada otra vez a consecuencia de la "Segunda Comisión Hoover" del Congreso, sobre Organización del Ejecutivo, que favoreció la creación de la Junta de Consultores en Actividades de Inteligencia Exterior²³³ (*Board of Consultants on Foreign Intelligence Activities, BCFIA*) cuyo cometido

²³² Plan de reorganización nº 3 de Junio de 1953

²³³ *Executive Order* 10656

era el de informar al Presidente de manera independiente, sobre los esfuerzos en inteligencia. El BCFIA fue abolido al finalizar el segundo mandato Eisenhower (1956-1961), pero tras el desastre de Bahía de Cochinos, el Presidente Kennedy crearía el Consejo Presidencial de Asesoramiento en Inteligencia Exterior (*President's Foreign Intelligence Advisory Board, PFIAB*) que, con la mismas funciones del BCFIA se mantendría hasta 1977 (final de la Administración Ford) y resurgiría otra vez durante la administración Reagan (1981-1989). Sus miembros eran elegidos directamente por el Presidente de manera discrecional.

Una nueva comisión del Congreso, esta vez bajo el mando del Senador Henry Jackson, jefe del Comité sobre Operaciones Gubernamentales, se llevó a cabo en 1960, volviendo a analizar las estructuras del Ejecutivo. Sus críticas al organigrama del NSC vinieron por el lado de su superburocratización, lo que, a su juicio, suponía una pérdida de capacidad para centrarse en los temas relevantes de verdad, al quedar estos desdibujados por la cantidad de personas que intervenían en su determinación.

Las conclusiones del "Comité Jackson" fueron abrazadas por el nuevo presidente, John F. Kennedy (1961-1963) que, además no tenía el gusto de Eisenhower por los procedimientos altamente formalizados, razón ésta por la que procedió a dismantelar buena parte de la estructura subsidiaria del NSC, hasta el punto de reducirlo a aquella de sus orígenes.

El trabajo fue repartido entre distintas agencias y departamentos federales y el principal vehículo para la discusión y formulación política fue el de las comisiones especiales creadas *ad hoc*²³⁴, lo que suponía, formalmente, que se producía una pérdida de poder de asesoría del NSC que quedaba aparentemente diluido entre muchas otras fuentes de asesoramiento, pero en la práctica no fue así. Ello se debió al Asesor de Seguridad Nacional (*National Security Adviser, NSA*) de Kennedy, McGeorge Bundy, que sustituye al SANSA de Eisenhower e imprime un papel muy personal e importante en la elaboración de la política exterior y de seguridad. Desde este momento el NSA se convirtió en un elemento activo determinante en la formulación política de la Seguridad Nacional estadounidense.

Ahondando en esta situación de dilución formal, Kennedy se acostumbró a reunirse de manera regular con los miembros del NSC, pero no en reuniones formales del Consejo, que pasaron de 71 anuales a 44, sino en reuniones informales. Esto, sumado a la tendencia a elaborar estudios y a coordinar las políticas a través de

²³⁴ Uno de los más destacados ejemplos fue el *Executive Committee* creado en Octubre de 1962 para manejar la Crisis de los Misiles de Cuba.

miembros específicos del *Cabinet* presidencial, enfatizó la iniciativa, acción y responsabilidad individuales de cada uno de sus miembros, pero le restó importancia a la acción colectiva que suponía el formato tradicional del NSC.

Por si esto fuera poco, la personalidad del SoS Rusk hizo de él, en un primer momento, el segundo responsable de la PdS, después del Presidente. Su vinculación con Kennedy era tal que logró que el Presidente no deseara la existencia de ninguna estructura entre él y el DoS, pero con el tiempo la incapacidad del propio DoS para convertirse en el principal agente en materia de SN fue puesta en evidencia y la mayoría de sus atribuciones en esta materia pasaron a manos del personal dependiente de McGeorge Bundy, que serían los que controlarían la elaboración y el desarrollo de los *National Security Action Memoranda*, de los que ya he hablado con anterioridad.

En resumen, los cambios más destacados en el organigrama del NSC durante la Administración Kennedy (1960-1963) fueron:

- Abolición del PB y el OCB²³⁵.
- La reducción del personal subsidiario del Consejo y la entrada como miembros de ese personal de expertos ajenos a la función pública.
- Sustitución del Director de la Oficina de Movilización Civil y de Defensa por el Director de la nueva Oficina de Planeamiento de Emergencias (*Director of the Office of Emergency Planning*), al entender que ésta se ajustaba mejor al rol original que desarrollaba el Director de la Junta de Recursos para la Seguridad Nacional, respecto a la coordinación y la gestión de recursos durante las emergencias.
- Sustitución del SANSA por el NSA y el aumento de sus competencias.

A la inesperada llegada al poder de Lyndon B. Johnson (1963-1969), se le unió, por un lado la necesidad de dar continuidad al mandato precedente hasta las elecciones de 1964 y por otro, la falta de conocimientos del nuevo Presidente con respecto a su predecesor en el ámbito de la SN (tanto doméstica como internacional), que hicieron que esencialmente hasta 1965, una vez ratificado en la urnas, el Presidente mantuviera al personal y el esquema de organización y funcionamiento del NSC como bajo el mandato de Kennedy.

Sin embargo, una vez asegurado en el cargo, Johnson desarrolló su propia versión de la política inspirada por Kennedy y ello se vio en la introducción de variaciones en el esquema del NSC, unas

²³⁵ *Executive Order 10920*

introducciones que como veremos afianzan aún más la idea de cierta involución en algunos aspectos al tiempo que se evoluciona en otros. Al igual que Truman, Johnson utilizó múltiples fuentes para acercarse al ámbito de competencias del NSC, particularmente destacada fue su dependencia de los responsables de los DoS y DoD, Dean Rusk y Robert McNamara, heredados de la anterior administración.

Los cambios organizativos por tanto, volvieron a derivarse de la renovada dependencia de la PdS, con respecto a las capacidades de organización y planificación del DoS. Los más importantes serían:

- Creación de organismos de expertos en Washington²³⁶. De todos ellos el más importante el *Senior Interdepartamental Group* (SIG) formado por el Subsecretario de Estado, el Secretario Adjunto de Defensa, el Administrador de la Agencia de Desarrollo Internacional (AID), el Director de la CIA, el Joint, el Director de la USIA y NSA. A este grupo le asistían una serie de subgrupos interdepartamentales (IRG) especializados por regiones.
- El mantenimiento de la estructura de miembros estatutarios de Kennedy²³⁷

Finalmente, la Administración Nixon (1969-1974) puso fin, de nuevo, a una larga tenencia demócrata (1961-1969) como había pasado con Eisenhower. La experiencia de Richard Nixon como Vicepresidente durante el largo mandato de Dwight D. Eisenhower (1953-1961), además, marcó la actuación del trigésimo séptimo presidente de los Estados Unidos al respecto del organigrama y la membresía del NSC. Los cambios más importantes se centraron en volver a dar prioridad a la planificación a largo plazo en contra de la gestión de crisis y con ello Nixon revivió el papel original del NSC.

La estructura organizativa que construyó Nixon recuerda en algunas cosas a la desarrollada por Eisenhower, jerarquizada y extensa, si bien el nuevo Presidente hizo especial hincapié en el escrutinio de las elecciones políticas y sus alternativas con el objetivo de clarificar las opciones al máximo y derivarlas al más alto nivel de decisión (él mismo), donde serían analizadas y luego implementadas. Nixon dejó claro que quería tener la posibilidad de elegir él, entre varias

²³⁶ Derivados del NSAM 341 de 1966, en donde se desarrollaba un estudio del general Maxwell Taylor, Jefe del Estado Mayor Conjunto, en el que se destacaba la necesidad de aumentar la implicación del Departamento de Estado y de suplir con grupos de expertos nacionales la lejanía de los expertos apostados en las embajadas. Se puede consultar el documento en el Anexo Documental como documento nº 6

²³⁷ Aunque la Oficina de Planeamiento de Emergencias en 1968 pasase a llamarse Oficina de Preparación de Emergencias (*Office of Emergency Preparedness*) y el título de Asesor especial del Presidente para asuntos de Seguridad Nacional se sustituyese por el de Asesor Especial, ocupado por Walt W. Rostow reemplazó a McGeorge Bundy en 1966, lo que supuso un engrandecimiento de sus competencias al no reducirlas al ámbito estricto de la Seguridad Nacional.

opciones, más que limitarse a depender del consenso de sus asesores sobre alguna de ellas y aceptarla u oponerse.

En resumen, Nixon mantuvo la intencionalidad política de Kennedy de dotar a los miembros del NSC de un rol importante en la elaboración política, al tiempo que le concedió una estructura organizativa que volvía a dotar al Consejo de los recursos puestos a su disposición por Eisenhower.

Sus principales cambios organizativos los podemos resumir así:

- Aunque se adoptaron estructuras organizativas similares a las de Eisenhower, Nixon simplificó sus procedimientos. Una de sus primeras medidas fue la desaparición de la figura del *Special Adviser* (SA) todopoderoso pero indeterminado, de Johnson, por un *Assistant on National Security Affairs* (ANSA) que servía de enlace entre los diferentes elementos del nuevo organigrama. Igual que Kennedy con McGregor Bundy, Nixon eligió para este puesto a un profesor de Harvard, Henry Kissinger.
- Los miembros permanentes del NSC se redujeron a los estatutarios (seis) aunque se consolidaría la asistencia del ANSA, del Director de la CIA y del Joint, como asesores.
- En enero 1973, se abolió tanto la Oficina para la Preparación de Emergencias como el puesto que en el NSC ocupaba en sustitución de la Oficina de Recursos para la Seguridad Nacional. Por lo que sus miembros estatutarios se redujeron a cinco.
- El Consejo fue asistido por seis IRG's similares a los de Johnson, encargados de preparar los estudios básicos necesarios para la selección de las alternativas políticas.
- Se redujo, de nuevo, la influencia del DoS que fue asumida por el ANSA.
- Se crearon cuatro órganos nuevos con objetivos específicos:
 - *Washington Special Action Group* (WASAG), capitaneado por Kissinger y creado para elaborar y ejecutar planes de contingencia y crisis.
 - *NSC Intelligence Committee* (NSCIC). Dirigido por Kissinger y cuya función era la de ofrecer una guía sobre las necesidades de la inteligencia nacional y una evaluación de las acciones y productos de esa inteligencia.
 - *Defense Program Review Committee* (DPRC): Dirigido por Kissinger cuyo objetivo era conseguir una mayor integración entre las necesidades domésticas y las de defensa a la hora de distribuir los recursos naturales. Su objetivo también era aumentar el control del Presidente

evaluación de las acciones y productos de esa inteligencia.

- *Defense Program Review Committee (DPRC)*: Dirigido por Kissinger cuyo objetivo era conseguir una mayor integración entre las necesidades domésticas y las de defensa a la hora de distribuir los recursos naturales. Su objetivo también era aumentar el control del Presidente sobre el presupuesto de Defensa, a través del NSC y sobre sus requerimientos económicos y sus implicaciones políticas. Sin embargo la fuerte oposición del SoD Melvin Laird provocó que las atribuciones de este comité se restringieran desde el posicionamiento original.
- *Senior Policy Review Group (SPRG)*: Dirigido por Kissinger, hacía las funciones de dirección y revisión de los estudios políticos y servía también como un órgano deliberativo de máximo nivel.

Todo este entramado tenía un claro objetivo que cabe volver a recordar aquí: La retención de la capacidad decisiva en el máximo nivel posible (Nixon), mientras la operativa y la organización dependía del ANSA (Kissinger), encargado del desarrollo de diferentes opciones políticas claras para que el Presidente pudiera escoger.

CAPÍTULO III

Un modelo histórico de relación de las elites y la Política Exterior: La Construcción Nacional de los Estados Unidos. 1783-1848.

Si a lo largo del primer capítulo hemos abordado el planteamiento teórico y a lo largo del segundo los ámbitos, instituciones e instrumentos que conforman la estructura con la que las elites se relacionan con la PE, es el momento de plantear esta relación dentro de un modelo histórico que nos ayude a determinar con la mayor claridad posible cómo se produce la influencia de las elites en la PE de un Estado y más concretamente de los EEUU, como paso previo a abordar nuestro periodo de estudio.

Precisamente a lo largo del capítulo anterior veíamos que uno de los ámbitos fundamentales en los que incidían las elites era en la configuración de la PdS con la ayuda de dos elementos, una organización jerárquica de los espacios, en función de su importancia para la consecución de los intereses nacionales del Estado y una estructura doctrinal que no sólo establecía los principios ideológicos y políticos que determinaban esos intereses y servían de base para el desarrollo de una PE nacional sino que también la delimitaba estableciendo sus objetivos básicos y proponiendo una primera tanda de herramientas o cauces de acción.

Pues bien, si como mantenemos, esta estructura doctrinal es quizá el ámbito más importante de la relación entre PE y elites, debemos elaborar un modelo que, a través del relato histórico nos permita esclarecer por qué esas doctrinas se plantearon con esas características y no con otras y, lo que aún es más importante para nuestra investigación, cómo ello se produjo en un contexto de construcción nacional y tránsito de elites en el que la PE sirvió particularmente como elemento reforzador de esa construcción desarrollando una acción homogeneizadora con respecto a la elite y atemperante de fracturas sustanciales de la sociedad, y cuyo éxito la convirtió en un instrumento indispensable para la creación de la conciencia nacional y la cohesión del Estado, porque, como veremos, los EEUU se someten durante la etapa de estudio, a un proceso muy similar que los transforma en Superpotencia.

Para ello deberemos abordar este proceso en tres etapas. Primero habremos de tener una visión general de cómo eran las primeras elites estadounidenses y muy particularmente, la primera elite nacional, cómo nació, en qué contexto, cuáles fueron sus retos y como se produjo su ascenso en un escenario particular de renovación de elites.

En segundo lugar habremos de relacionar estos retos con las decisiones en PE e interior que llevaron a la configuración de las Doctrinas Monroe y del Destino Manifiesto, poniendo de relieve el papel de traslación que realizan las elites de ese capital político e ideológico al espacio doctrinal como una de las funciones básicas de su relación con la PdS y cómo ello condiciona y estructura a la PE.

Y finalmente deberemos platear cuáles son los paralelismos con el periodo de estudio y describir la función de conservación y adaptación que desarrollaron las elites para poder entender cuál era el marco doctrinal en el momento en que se produce la elección de Eisenhower en 1952.

1. Los retos en la Construcción de una Primera elite nacional

El primero de los apartados a los que haremos mención se refiere a uno de los problemas más significativos de la construcción nacional de un Estado: la génesis de su primera elite nacional.

Como ya hemos apuntado las doctrinas estratégicas plasman las ideas dominantes de las elites de un Estado con respecto a una serie de temáticas entre las que destacan la seguridad, las relaciones internacionales y la organización del espacio. Esto es especialmente cierto en el caso de los EEUU en donde debido a su alejamiento de los condicionantes impuestos por la legalidad internacional, las doctrinas estratégicas en PE son estrictamente vehículos de la voluntad de quien las elabora, en este caso el aparato al servicio de la Presidencia que es la institución central del sistema político estadounidense.

Como además también hemos establecido que las doctrinas son producto de la mezcla de ciertas características estáticas, conformadas por las especificidades del Estado y ciertas características dinámicas motivadas por el contexto histórico y puesto que existen dos tipos de doctrinas y una de ellas en particular, la de las doctrinas creativas, es además el producto de un capital político e ideológico que se ha ido desarrollando entre los círculos más influyentes de las elites en PE; es perentorio explicar cuáles fueron estas características estáticas y dinámicas y cuál el capital político e ideológico que permitió la elaboración de las dos primeras doctrinas creativas de los EEUU que nosotros consideramos fundamentales para el devenir posterior de la PE del país porque su impronta pervive aún en nuestros días y desde luego era fundamental para la construcción estratégica del periodo 1952-1974. Hablamos de la Doctrina Monroe y la Doctrina del Destino Manifiesto.

Si la génesis de la primera elite nacional estadounidense fue el producto de dos elementos sustanciales:

En primer lugar de la articulación de intereses particulares a aquellos que defendían las elites dominantes, que llamaremos elites coloniales americanas, diferentes de los que motivaron el proceso de separación de éstas del conjunto de las elites coloniales británicas y que se plasmaron a raíz del éxito en la Guerra de Independencia.

Y en segundo fue del resultado del devenir natural del ciclo vital de las elites.

No es menos importante el hecho de que durante su ascenso se produjo un intercambio de intereses e ideas con la elite dominante y esos procesos de competición y cooperación habría de influir sobre el resultado final que sería la transición entre ambas elites y el subsiguiente dominio de la primera elite nacional estadounidense.

Será precisamente en ese momento donde podremos encontrar no sólo cuáles de las características de las elites coloniales y nacionales fueron trasladados a cada una de las doctrinas creativas, sino cómo fue ese tránsito entre ambos grupos de elites.

Para ello debemos conocer también cómo eran las elites dominantes en el momento de la génesis de la primera elite nacional estadounidense; es decir cómo eran las elites coloniales americanas.

Denominamos elites coloniales americanas a aquellas elites que, ascendiendo entre las elites coloniales británicas durante su cénit, formaron una corriente opositora a partir de 1763 que llevaría a una ruptura en 1774 y a una posterior confrontación a partir de 1779 conocida como Guerra de Independencia (1779-1783) de la que finalmente saldrían victoriosas, creando con ello la oportunidad de construir una nación nueva: los Estados Unidos de América.

Estas elites coloniales americanas nacieron en el marco de un proyecto colonial particular, el británico, con unas características propias que hemos de conocer para entender cuál fue el contexto de su propia génesis y cuáles de las características originales trasladaron al proyecto nacional.

El esfuerzo colonial británico fue tardío con respecto a otras experiencias europeas, particularmente las hispánicas, que además estuvo dotado de una serie de características particulares que hicieron de él un modelo único.

El modelo británico de colonización fue, con respecto a las estructuras sociales sobre las que se impuso, un proceso destructivo. En vez de intentar lograr una evolución conjunta, la presión británica sobre estas sociedades tuvo el objeto de destruirlas y suplantárselas por otras de claro origen anglosajón. Sin embargo tuvo dos excepciones a esta regla. En primer lugar, debido a lo tardío, se desarrolló un tipo

particular de relación con respecto a las sociedades precedentes cuando éstas eran resultado de un esfuerzo colonial europeo anterior. En estos casos lo que hubo fue un proceso de colonización evolutiva en el que a las soluciones de neerlandeses, franceses o suecos, por ejemplo se les amalgamaba aquellas que pudieran encajar de la experiencia colonial británica, resultando a veces, en la integración de los elementos foráneos con los anglosajones aunque no en pie necesariamente de igualdad²³⁸.

La segunda excepción sería un proceso de desnaturalización de los elementos africanos producto del comercio de esclavos necesario para el mantenimiento y desarrollo de la economía de plantación. Esta segunda excepción es, si cabe, aún más particular, porque de entrada el sistema de plantación no estaba extendido por todo el espacio colonial británico en América del Norte y de salida porque estas poblaciones se integraban en las sociedades coloniales no como elementos sino como instrumentos.

Con respecto a las poblaciones precedentes, el esfuerzo colonial británico fue un proyecto de colonización por conquista, bien contra las poblaciones indígenas, bien contra los establecimientos de otras naciones europeas. En ambos casos el resultado debía ser la recreación de la sociedad metropolitana anglosajona, aunque, evidentemente, debido a la potencia cultural de las poblaciones europeas sometidas, cuando las hubo, dicho esfuerzo pudiese no llegar a concluirse²³⁹.

Finalmente y al igual que con la primera característica, el proyecto colonial británico con respecto a la cultura de los pueblos indígenas, era un proyecto de exterminio de las sociedades pre-coloniales, mientras que con respecto a las sociedades integradas europeas lo era de transmutación.

A estas características generales se les superpusieron unas particulares formas de establecimiento colonial que respondían a al menos dos tipos generales de patrocinio²⁴⁰, el de la Corona y la iniciativa particular; una fuerte movilidad del estatus jurídico de cada colonia producto de la agregación o separación de asentamientos, cada uno con sus peculiares establecimientos y; finalmente unas características generales de organización producto de su desarrollo como colonias en el marco de un Imperio colonial construido sobre las ideas de la libertad y el comercio que se plasmaron sobre una fractura fundamental, la contraposición entre instituciones e intereses

²³⁸ Como por ejemplo en Nueva York, entre la comunidad neerlandesa y la anglosajona.

²³⁹ Como en Québec.

²⁴⁰ Elliot, John H. *Imperios del Mundo Atlántico. España y Gran Bretaña en América (1492-1830)* Taurus, Madrid. 2006 pp189 y ss.

metropolitanos importados y la articulación de unas instituciones e intereses coloniales propios y que sería la realidad sobre la que se gestaría la elite colonial americana.

Esta contradicción sustancial fue el rasgo principal del marco con el que surgió la elite colonial americana y sobre el que se posicionó; por ello cuando las autoridades británicas fuerzan a partir de la victoria en la Guerra de los Siete Años (1756-1763)²⁴¹, la revisión de la situación colonial en el contexto de un replanteamiento general de la idea de Imperio²⁴², se produce consecuentemente su ruptura con las elites coloniales británicas, su distinción de ellas y el planteamiento de una serie de alternativas a su ejercicio de poder que, con el tiempo y con las circunstancias oportunas²⁴³, les conducen a la rebelión.

Esta rebelión de las elites coloniales americanas se basaba en el hecho de que para que una elite sobreviviera, la otra tendría que desaparecer totalmente por lo que, en caso de provocar la derrota de la elite colonial británica, ésta se extinguiría físicamente (tanto por traslado de algunos elementos a espacios más seguros, como por la muerte de otros elementos en la contienda) y forzaría a la elite colonial americana a evolucionar hacia otra cosa si pretendía seguir

²⁴¹ Que en las colonias tuvo el nombre de Guerra Franco-india y una duración mayor (1754-1763)

²⁴² Este replanteamiento que comienza en la década de los '50 del S.XVIII fue producto de la situación de las colonias atlánticas que sufrían de una creciente desarticulación potenciada por tres factores: a) **las particularidades de su fundación y desarrollo**, b) **la cada vez mayor contraposición de los poderes e intereses coloniales y metropolitanos** y c) **un entorno internacional de creciente inestabilidad**.

Esencialmente las repuestas elaboradas desde Londres fueron la reformas de las atribuciones de los gobernadores reales que se concretaron en una serie de aspectos que hicieron insostenible el equilibrio con las Asambleas Coloniales, como defiende Bernard Baylin, *The ideological Origins of the American Revolution*. Harvard University Press-Cambridge 1972, pp. 203-205; la **reorganización de los territorios adquiridos tras la guerra en detrimento de las aspiraciones de las colonias atlánticas** a través de:

- o La *Quebec Act* de 1774, que ponía bajo jurisdicción del Gobernador de la Provincia de Quebec, en el Canadá, todo el territorio británico al norte del Valle del Ohio, alrededor de los Grandes Lagos y la sur de los establecimientos de la Bahía de Hudson, renombrados Tierra de Rupert.
- o Constitución de la Florida española en dos colonias independientes²⁴², no integradas en las colonias atlánticas.
- o Establecimiento al Oeste de la Línea de Proclamación, al sur del Ohio y hasta la frontera con ambas Floridas, de un territorio reservado a las tribus indígenas, el Territorio Indio

Y el aumento discrecional de la tributación colonial a través de cinco instrumentos: a) La Ley del Azúcar o *Sugar Act*, cuyo verdadero pero poco conocido nombre era *American Revenue Act*, de 1764, b) el obligado cumplimiento de las Actas de Navegación, c) la Ley de la moneda o *Currency Act* de 1764, d) la Ley del timbre o *Stamp Act* de 1765 y e) la Ley de acuartelamiento o *Quartering Act* de 1765.

²⁴³ Esencialmente un aumento aún mayor de la presión metropolitana sobre las colonias en un contexto de mayor conflictividad que vive su punto de inflexión con la respuesta británica al Motín del Té de 1773, en la forma de las *Coercitive Acts* o Leyes Coercitivas contra Boston de 1774 que supusieron: a) el cierre del puerto; la reforma de la Ley de Acuartelamiento, otorgando mayores poderes a los oficiales reales; la prohibición de juicios contra funcionarios de la Corona y particularmente, la alteración de la Carta Colonial de Massachusetts que suponía, de facto, la supresión de las competencias de las Asambleas Coloniales. Con ello los británicos atentaban contra las dos bases originales que habían permitido la construcción de su imperio, el comercio y la libertad.

dominando la sociedad resultante, es decir terminaría obligando a la elite colonial americana a propiciar el nacimiento de la primera elite nacional estadounidense.

Por ello la rebelión de las colonias atlánticas británicas en Norteamérica fue más que eso, en realidad fue una revolución²⁴⁴ y no sólo una mera guerra de independencia y además una revolución singular que se desencadenó con la idea no de cambiar radicalmente una realidad de opresión, sino de evitarla antes de que se asentase, protegiendo una serie de libertades adquiridas y precedentes, lo que va a provocar que ciertos problemas de la Colonia se trasladen tal cual a la nueva realidad estatal, mientras que otros se resuelvan.

Todo el proceso revolucionario se produce además en un entorno de alta volatilidad del Sistema Internacional en el que dos naciones europeas, Francia y Reino Unido, han comenzado una competición por convertirse en potencias dominantes del continente y de la que acabarán convertidas en potencias mundiales.

Ello contribuyó a que la configuración de la nueva nación en gestación en América del Norte, resultado de la expulsión de los británicos de las "Trece Colonias", se construyera, desde el punto de vista de las elites coloniales americanas con el objetivo firme de evitar un vacío de poder²⁴⁵ en el interior que llevase a una implosión de la nueva realidad social y para ello tuvieron que actuar simultánea y consecutivamente en varios niveles.

Estas actuaciones se dieron durante y después de la guerra de independencia y esencialmente se centraron en hacer viable el nuevo estado en cinco ámbitos:

- Socialmente, preparando el terreno para la aparición de una nueva elite, la primera elite nacional estadounidense
- Ideológicamente, sentando las bases de lo que habría de ser la nación estadounidense y sus objetivos nacionales e internacionales.
- Políticamente, articulando un sistema y unas instituciones que respondieran a los condicionantes que la elite colonial americana arrastraba y satisficieran sus proyectos futuros como nación.

²⁴⁴ Que ya vimos que supone que el cambio se produce por ruptura pero en un lapso temporal corto, que afecta radicalmente al núcleo que ha de ser sustituido pero que debido a la circunscripción temporal del cambio se obliga a la recuperación del sistema y su estabilización, eso sí, asumiendo dicho cambio en su núcleo, como única medida que evite la implosión de la Sociedad.

²⁴⁵ Bosch, A, historia de los Estados Unidos 1776-1945, Ed, Crítica, Barcelona, 2005 pp38 y ss.

- Económicamente, acondicionando un modelo que permitiera la viabilidad material de toda la estructura.
- Internacionalmente, diseñando la organización espacial de la nueva realidad estatal y planteando estrategias para la consecución de los objetivos ideológicos marcados

Pero quizá el rasgo más importante de este proceso fue que, a diferencia de otros, se desarrolló, principalmente en los años de transición entre las dos elites en juego (la elite colonial americana y la primera elite nacional estadounidense), por lo que sus fundamentos quedarían firmemente establecidos durante el proceso de transición entre ambas y el resultado aunaría elementos de las dos. Ello se debió a un rasgo particular de las elites coloniales americanas, que no se trasladó a la primera elite nacional estadounidense en ningún ámbito salvo el ideológico y el internacional: que estaban consensualmente integradas.

Si repasamos cada uno de los cinco elementos veremos que:

El proceso de construcción de una sociedad nacional estuvo condicionado por dos elementos una expansión y simultánea superjerarquización de la elite colonial americana resultado de los procesos de confrontación y colaboración entre sus distintas facciones pre-estatales durante la Guerra de Independencia que se extendió a la nueva nación y que resolvió algunos de los principales problemas a los que se enfrentaba y la imposibilidad de gestación de una elite que actuara sobre una realidad socialmente cohesionada producto tanto de las fracturas sobrevenidas de la etapa colonial que no se resuelven, como de aquellas originadas por la nueva dinámica nacional.

En efecto, la expansión de la elite colonial americana fue necesaria en dos momentos diferentes por causas distintas.

Durante la guerra el objetivo era sustituir a la elite colonial británica que había sido expulsada de los ámbitos de acción de la elite colonial americana. Sin embargo este proceso estuvo asociado a dos realidades particulares.

Allí donde la elite colonial americana se reconoció como sustancialmente diferente de la británica, consiguió arrastrar a otros colectivos que se sumaron ampliamente a la revolución, provocando que la confrontación se desarrollara esencialmente contra el gobierno colonial británico; sin embargo allí donde no fue así se produjeron rupturas sociales significativas, que degeneraron en verdaderas

guerras civiles, como las vividas en las Carolinas o Nueva York o en la aparición de un vacío de poder, como en Pensilvania²⁴⁶.

La única alternativa para rellenar el espacio dejado por la elite colonial británica venía de la mano de las clases medias y en particular de la clase media radical urbana que era fue quien dirigió el desarrollo de los acontecimientos en las ciudades²⁴⁷.

Para ello se produce una transformación la estructura de propiedad prerrevolucionaria en las diferentes colonias, en donde permite acceder a esta clase media a las propiedades de la Corona y de los cortesanos huidos provocando su enriquecimiento y favoreciendo un ascenso social de los elementos mejor posicionados que ocupan el vacío en la elite colonial americana sin oposición y por tanto sin trauma, obrando una renovación de esta elite y aumentando su influencia al tener más proyección social, pero al precio de incrementar la politización de la sociedad lo que conlleva el surgimiento de nuevos intereses que, trasladados a la elite pueden poner en peligro en el futuro la cohesión social.

Como reacción se produce una superjeraquización del grupo elite en el que los elementos que ya estaban mejor posicionados comienzan a concentrar la mayor parte del poder en un núcleo reducido de individuos al que estas nuevas periferias de la elite no pueden acceder, lo que permite un consenso más fácil y con él la obtención de soluciones que resuelvan los problemas.

El Ejemplo paradigmático de este proceso será la celebración de los Congresos Continentales, particularmente el Segundo (1775-1781) el más importante, que conformaban el escenario de encuentro de los representantes de las diferentes elites coloniales y que actuaban como catalizador político entre ellas.

El resultado de estos procesos simultáneos de cooperación y competición fue doble:

Por un lado las dinámicas de cooperación aseguraron la existencia de un espacio de actuación del que surgirían los instrumentos esenciales para la siguiente etapa de estabilización y particularmente a través de este Segundo Congreso Continental y de la firma de la Declaración de Independencia de 1776, se transmitieron las ideas fundamentales que habrían de regir el devenir social del nuevo Estado: la libertad y la igualdad; y que habían inspirado la revolución²⁴⁸, lo que permitía

²⁴⁶ Forman Eric, *Tom Paine and Revolutionary America*, Oxford University Press. Nueva York 1976 pp.59-65

²⁴⁷ Bosch A, op. cit pp.16-19

²⁴⁸ Ibid pp. 32-38

tener un gran apoyo social que aumentaba la cohesión del bando colonial, tan necesaria para el triunfo de la guerra.

Las dinámicas de confrontación, por el contrario, sirvieron para purgar al sector de la elite en declive. Si bien limitaba la cohesión de la elite emergente, al presentar soluciones diferenciadas según cada colonia a cambio ofrecía el elemento transformador que la elite colonial americana iba a necesitar para completar el proceso de evolución, pues había permitido una fuerte politización de los sectores ajenos a la batalla política entre las Asambleas Coloniales y el Gobierno Real que, además, se demostró clave para la derrota británica cuyo mantenimiento era imposible sin el apoyo mayoritario del conjunto de la población.

Sin embargo la misma aplicación de un proceso similar de expansión de la elite, una vez establecida la nueva nación y en pleno proceso de transición entre elites, tuvo el resultado de impedir el surgimiento de una elite cohesionada socialmente.

¿Por qué?

Esencialmente por los siguientes factores:

La traslación de los ideales de libertad e igualdad entre el marco colonial y el nuevo marco nacional se produjo sobre la base de dos contradicciones sustanciales, una importada y otra adaptada:

La primera contradicción era la que oponía Libertad e Igualdad con Racismo. Estaba construida a partir de la disfunción entre las necesidades de igualdad entre blancos y las realidades de la esclavitud y el exterminio indígena. El proceso revolucionario tuvo un gran precio social respecto a la configuración racial de las colonias. El fin de la servidumbre blanca que, hasta cierto punto, acercaba a las clases más bajas de la sociedad con aquellas que estaban en su margen, como las comunidades indígenas y los esclavos, permitió la acentuación exponencial de las diferencias raciales, cuyo mayor exponente fue concentrándose allí en donde el choque se producía con mayor crudeza, esto es en las colonias del Sur y de Chesapeake, donde existía la esclavitud y en los territorios recién adquiridos del Oeste y las franjas fronterizas con ellos, donde se gestaba la confrontación final con los indígenas.

Esta contradicción es una de las más importantes y extiende su influencia a diversos ámbitos más allá del social. La esclavitud de hecho supone una fractura económica y política y la confrontación con los indígenas se traslada al control de la tierra y por tanto a la consecución del espacio de ocupación.

La segunda era la que oponía las ideas derivadas de Integración y Segregación. Originalmente, durante la Colonia, la integración era percibida en el contexto político de acceso de elites metropolitanas y coloniales al poder en la metrópoli, pero con el nacimiento de los Estados Unidos se produce la adaptación de esta contradicción a dos ámbitos diferentes. Con respecto a la política se relaciona con el tránsito entre la partidocracia elitista del Primer Sistema de Partidos y la partidocracia de masas del Segundo, y lo veremos más adelante, pero también incide sobre el ámbito social con respecto a las diferencias establecidas entre los nativos y los inmigrantes.

Las colonias británicas ya eran un foco de atracción migratoria desde el S.XVII²⁴⁹, pero el aumento de la riqueza de forma continuada durante cinco décadas a partir de 1815 atraería a cinco millones de inmigrantes europeos (particularmente irlandeses católicos y alemanes)²⁵⁰, que se asentarían en las ciudades de la Costa Este y en los territorios de la frontera. Ello generaría una competición con los recién llegados por el acceso a los recursos provocando un aumento de la presión social sobre los territorios consolidados de la Costa Este que requerirá una acción política.

Si durante la guerra la ampliación de la elite se asociaba a la extensión de la politización social, una vez establecido el nuevo Estado, esta ampliación se asociará con un problema de representatividad que se sustanciará en conflictos en tres niveles:

A nivel micro, por el dominio de la clase media del acceso a la periferia de la elite que va a trasladar parte de sus particularismos.
A nivel medio, en cuanto al proceso de democratización y acceso de la sociedad blanca al poder.

A nivel macro con la trasposición de fracturas nacionales al entorno de la elite a través de la entrada de nuevos intereses regionales que van dinamitando la cohesión interna.

Por lo tanto es evidente que lejos de repetir el papel desempeñado durante la guerra, la extensión de la elite supone en el nuevo contexto nacional la imposibilidad de gestar un grupo estructurado. Siguiendo esta estela encontramos la actuación de la elite colonial americana sobre los ámbitos económico y político.

A nivel económico, los esfuerzos originales de la elite colonial americana estuvieron encaminados a reforzar la acción del Gobierno federal y a conseguir una estabilización económica tras la guerra,

²⁴⁹ Aquí hemos de incluir desde los más de 100.000 alemanes de Renania y los hugonotes franceses que llegarían durante el reinado de Luis XIV (1643-1715), a la población británica (escoceses, galeses irlandeses) no inglesa, que emigraría en condiciones de servidumbre cualificada y a los presidiarios.

²⁵⁰ Bosch, A. op. cit. 91 y ss

pero el resultado de las medidas adoptadas tras el informe Hamilton y aquellas derivadas de la pugna de partidos, profundizaría en la división del país y a la larga en el establecimiento de dos modelos económicos irreconciliables.

Así los EEUU viven durante el tránsito entre elites una transición del dominio de modelo de explotación agrícola, al de economía industrial.

Este proceso tiene dos partes, una inicial bajo las Presidencias Washington (1789-1797) y Adams (1797-1801), estrictamente planeada y llevada a cabo por la elite colonial americana, en la que el objetivo es hacer viable materialmente al Estado, particularmente a través de la solución del problema de las deudas de los Estados Federados y del aumento de sus recursos fiscales²⁵¹. El resultado fue una potenciación de las competencias del Gobierno federal que derivó de una interpretación extensiva de sus poderes y trasladó a la sociedad una nueva controversia; mientras que debido a la disparidad del impacto de las deudas de la guerra no sólo entre la población sino también entre los Estados se favoreció el enriquecimiento de un segmento de la elite económica de las regiones del norte, tenedoras de mayor cantidad de deuda, frente a las del sur, y a las capas más bajas de la sociedad y de las del Este frente al Oeste receptor final de buena parte del aumento de la carga impositiva.

La segunda etapa es obra de los Republicanos y en particular de Jefferson (1801-1809) que plantea una reducción del gasto público que permitió una bajada de los impuestos, lo que aliviaba la carga de la clase media, al tiempo que se corregían los desequilibrios fiscales aumentando los aranceles a las importaciones, creando la necesidad de suplirlas por la propia nación y el aumento de la presión para llegar al mercado asiático como alternativa a la volatilidad del comercio en el Atlántico²⁵² que viene condicionada por la conflictividad en Europa derivada de la Revolución Francesa de 1789.

Además ante la disyuntiva de la venta de las tierras públicas, para contrarrestar el empobrecimiento de las clases más bajas y como forma tanto de paliar la presión sobre la Costa Este como para favorecer la rápida colonización del Oeste, a partir de Jefferson, los republicanos van a favorecer su división en pequeños lotes a bajo precio que fomentan el traslado de población hacia el Mississippi y aumentan la calidad de vida de determinados sectores.

²⁵¹ En esencia estas soluciones eran: La determinación del valor de la deuda; la asunción por el Gobierno Federal de las deudas estatales derivadas de la Guerra de Independencia; la consolidación de la deuda combinada; la creación de un Banco Nacional; la instauración de un impuesto a los destilados, particularmente al whisky.

²⁵² McCoy Drew R. *The elusive republic. Political Economy in Jeffersonian America*. University of North Carolina Press, Chapel Hill 1980, pp185-186

Sin embargo es destacable el hecho de que, precisamente la esencia de estas reformas fueran el resultado tanto de una consecución en la política de ruptura con la construcción económica tradicional de las antiguas colonias, como de la integración de respuestas nuevas en las que se empieza a percibir la actuación de la nueva elite nacional.

La suma de ambas actuaciones va a provocar que a partir de 1815, ya bajo mandato de Madison (1809-1817) se produzca una revolución industrial cuyas características son:

Un avance de la concentración capitalista, cuyas bases de riqueza se habían sentado con la maximización de los beneficios de los tenedores de deuda; que, a su vez favorecía el desarrollo del sistema financiero y la aparición de nuevas figuras societarias (Sociedades Anónimas), permitió la inversión de grandes sumas en la mejora de las redes de transporte, la introducción de innovaciones tecnológicas que permitieron el paso de la agricultura tradicional a la capitalista y el surgimiento de una incipiente industrialización favorecida por la expulsión de población rural derivada del proceso anterior y la introducción de maquinaria. Todo ello aumentó el flujo comercial interno y las posibilidades comerciales respecto al exterior y esta situación, sumada a la acción decisiva que el Gobierno Federal había asumido en la regulación económica y fiscal al calor de la resolución de los problemas de la deuda y la redistribución del peso tributario, permitieron la aparición de un mercado nacional unitario y potente.

Pero también una serie de consecuencias que ahondan en las fracturas de la nación:

Una en la que se dividen las regiones en función de la especialización económica regional establecida sobre la defensa de dos modelos de rentabilidad y explotación económica:

- Por un lado Nueva Inglaterra, la Cuenca del Hudson y el *Mid West* (Grandes Lagos e Illinois) dependientes de la industrialización y la tecnificación para aumentar sus márgenes de beneficios, desarrollarán un modelo económico que potencia las manufacturas, la urbanización y la innovación y favorece una política arancelaria proteccionista que evite la competencia europea.
- Por otro lado el Alto Sur y el Sur Profundo, cuyos enormes márgenes de rentabilidad están basados en un sistema de explotación esclavista y de monocultivo, defenderán un modelo económico más tradicionalista y abierto, centrado en el comercio, que permite una organización urbana más difusa y que favorece una política arancelaria laxa que permita colocar

sus productos agrícolas en los mercados nacionales e internacionales con facilidad.

Y otra en la que se oponen los intereses de una región consolidada y desarrollada (la Costa Este), con otra en proceso de conquista, colonización y susceptible de experimentación (el Oeste).

Sobre esta articulación de intereses económicos se va a producir el solapamiento de las fracturas políticas y el producto de ambas será la clave para entender por qué la primera elite nacional estadounidense no es capaz de articular una transición exitosa a nivel interior.

Con respecto al ámbito de la política, si la solución de la dicotomía entre Autonomía y Centralización, que fue la gran disyuntiva en la que se movieron las elites coloniales británicas y que habían generado las estructuras interdependientes pero contrapuestas representadas por los Gobernadores reales y las Asambleas Coloniales; fue aparentemente conseguida con la separación de poderes y el sistema de *Checks and Balances*, la realidad del desempeño de las funciones de las diferentes instituciones, desde el principio va a llevar por el contrario a su transformación en dos fracturas sustanciales:

Preeminencia estatal vs Preeminencia federal e Interpretación extensiva vs. Interpretación restrictiva de las atribuciones Constitucionales en una contraposición que no podrá ser superada por la primera elite nacional.

Estas contradicciones terminarán generando el llamado "Primer Sistema de Partidos" y estarán tan presentes que el propio Washington, en su discurso de despedida en 1797, abogará por el reforzamiento de la unidad nacional a costa del partidismo²⁵³

El "Primer Sistema de Partidos" será una elaboración estrictamente propia de la elite colonial americana y por tanto, no podrá responder a los nuevos condicionantes nacionales puesto que bebe de las características precedentes y por lo que habrá de ser superado.

Sin embargo su acción haría posible que se produjera una identificación de posturas entre el Sur, dominado por la explotación latifundista y esclavista de la plantación y el Oeste de los pequeños propietarios agrícolas en contra de un Norte que, económicamente, se ve favorecido por la apuesta de los primeros Gobiernos nacionales por la industrialización, pero una vez que se enfrenta a las necesidades derivadas de la identificación de desarrollo y politización-democratización creciente que exige la población blanca y que implica

²⁵³ Ellis, Joseph J., *Founding Brothers: The Revolutionary Generation*, Ed. Alfred A. Knopf, Nueva York, 2000. pp. 120-134

el paso de una política elitista a una política de masas²⁵⁴ el sistema implosiona, la víctima el partido Federalista, que no consigue ilusionar y deja de existir sobre 1816. El vencedor, el partido Republicano que gobernará casi veinticinco años sin oposición seria y será la matriz de donde surja la siguiente generación de políticos.

Pero este proceso de integración política de la población se enfrenta a una serie de retos: Para empezar el proceso de integración política es exclusivo de la población blanca que recordemos, está fuertemente concentrada en los Estados del Norte, mientras que el Sur tiene un fuerte componente negro esclavo y el Oeste, indígena excluido cuando no abiertamente combatido.

Además este proceso de politización social, producto de las necesidades de expansión de la elite, permitió la introducción de una serie de intereses contrapuestos a los de la elite tradicional.

Efectivamente, si la antigua elite colonial americana se caracterizaba por algo era por su homogeneidad en las capas más profundas, en el núcleo, por una cultura del pacto, surgida de la necesidad de la revolución y la guerra y por el dominio de una aristocracia terrateniente rural, producto de la construcción colonial británica.

Por el contrario la nueva elite política emergente, se construirá alrededor de un activo que ya había dado muestras de su importancia durante la revolución, la clase media urbana, que consigue, al ser el elemento más dinámico del nuevo escenario político, disparar las tensiones pues esta nueva clase media ascendente es profundamente localista y no tiene la misma experiencia pactista que la antigua elite colonial americana ni su visión unitaria nacional, por lo que podrá justificar tanto una acción política coordinada entre el Sur y el Oeste, que no tienen nada que ver ni en la tenencia de la tierra, ni en el desarrollo urbano, ni en la extensión de la esclavitud, pero que se asemejan más entre sí que con el Norte; como la institucionalización de la esclavitud allí donde se practique, al asociarla con el respeto a las libertades individuales (de la elite blanca) y a las diferencias locales entre el Norte y el Sur, entroncando por cierto con el sentimiento de la defensa del statu quo *ante* que se había sido utilizada por la elite colonial americana desde la Guerra de Independencia, mientras dota al periodo de transición política interior de sus principales rasgos dominantes:

- El reforzamiento progresivo del papel de la Presidencia respecto del Congreso. La traición republicana a su esencia, que, sin embargo salvará la nación al coste de implosionar el partido.

²⁵⁴ Bosch. A., op. cit 64-67

- Traslado de consideraciones éticas a la política, lo que favorece la fragmentación de la elite dominante y su división particularmente en temas complejos como la esclavitud.
- El desequilibrio entre los intereses nortños y sureños a la hora de desarrollar políticas nacionales, que durante la transición entre las elites, para que no incida sobre ellas sería sostenido por un pacto en la línea de la tradición de la elite colonial americana, el Compromiso de Missouri de 1820²⁵⁵, completamente ajeno a la experiencia política de las elites nacionales por lo que en cuanto se extinga la elite colonial, a partir de los años '40 del S.XIX, se irá resquebrajando hasta saltar por los aires con la *Kansas-Nebraska Act*²⁵⁶ de 1854 y empujará a los Estados Unidos hacia el desastre llevándose por delante a la primera elite nacional y al Segundo Sistema de Partidos. Pues cuando los Whigs desaparezcan por los problemas que internamente les acarreó la lucha entre abolicionistas y esclavistas, su espacio sería sustituido por un nuevo partido Republicano.
- La exitosa irrupción de los intereses defendidos por las elites del Oeste que se convertirán en las caras más visibles de la nueva elite nacional estadounidense.
- Una fuerte apuesta por el desarrollo de la Educación, elemento de movilidad social y de la prensa, instrumento de difusión política y de ideas

Particularmente la actuación de la Presidencia va actuar como catalizador de soluciones y amplificador de controversias.

En su pugna sobre la interpretación extensiva o restrictiva de las atribuciones y poderes explícitos e implícitos que otorga la Constitución, la Presidencia logra imponerse al Congreso por cuatro vías, presentadas en grado creciente por su impacto: i) una económica, al convertirse en único árbitro de la política arancelaria, comercial y financiera y director del desarrollo económico nacional; ii) una político-institucional al sustraer la iniciativa legislativa al

²⁵⁵ Una transcripción fidedigna de este documento, así como su versión en pdf se puede obtener en el siguiente recurso web <http://www.ourdocuments.gov/doc.php?doc=22&page=transcript#> del Gobierno de los Estados Unidos. Actualizado a 21 de agosto de 2015.

²⁵⁶ Se puede estudiar una copia de esta Ley en el recurso web de la Universidad de Yale http://avalon.law.yale.edu/19th_century/kanneb.asp, así como un listado de enlaces que la analizan y contextualizan en la web de la Biblioteca del Congreso de los Estados Unidos en el siguiente recurso web <https://www.loc.gov/rr/program/bib/ourdocs/kansas.html>, cotejados ambos a fecha 21 de agosto de 2015

Congreso²⁵⁷ y reforzar la capacidad institucional del Gobierno Federal frente al de los Estados; iii) una internacional, que veremos más adelante y que gira en torno al desarrollo del poder exterior de la nación y al asentamiento de su peso en América del Norte, así como en la capacidad de dirección de la Presidencia de la política exterior y finalmente, iv) uno ideológica al conseguir la identificación entre a defensa de los intereses colectivos el Pueblo y la actuación de la magistratura presidencial. Es decir por su eclecticismo, que antepone los intereses generales a los partidistas.

Este es conflictivo panorama que dejan las elites coloniales americanas durante el proceso de transición con respecto a los ámbitos de la política interior, la economía y la integración social.

2. La creación de una Política exterior y de Seguridad nacional.

Si en los aspectos que hemos mencionado en el apartado anterior las respuestas de la elite colonial americana profundizaron en la fracturación de la sociedad estadounidense y por extensión en la imposibilidad de la naciente primera elite nacional estadounidense de resolver esas controversias, hubo dos aspectos en los que su actuación permitió el establecimiento de dinámicas de cooperación que fueron exitosas y uno de ellos es sustancial para nuestra investigación. Hablamos del ámbito ideológico y del internacional.

La actuación exterior de las elites cuya transición estamos analizando se desarrolló en dos escenarios. La afirmación territorial y el planeamiento y la defensa de la seguridad.

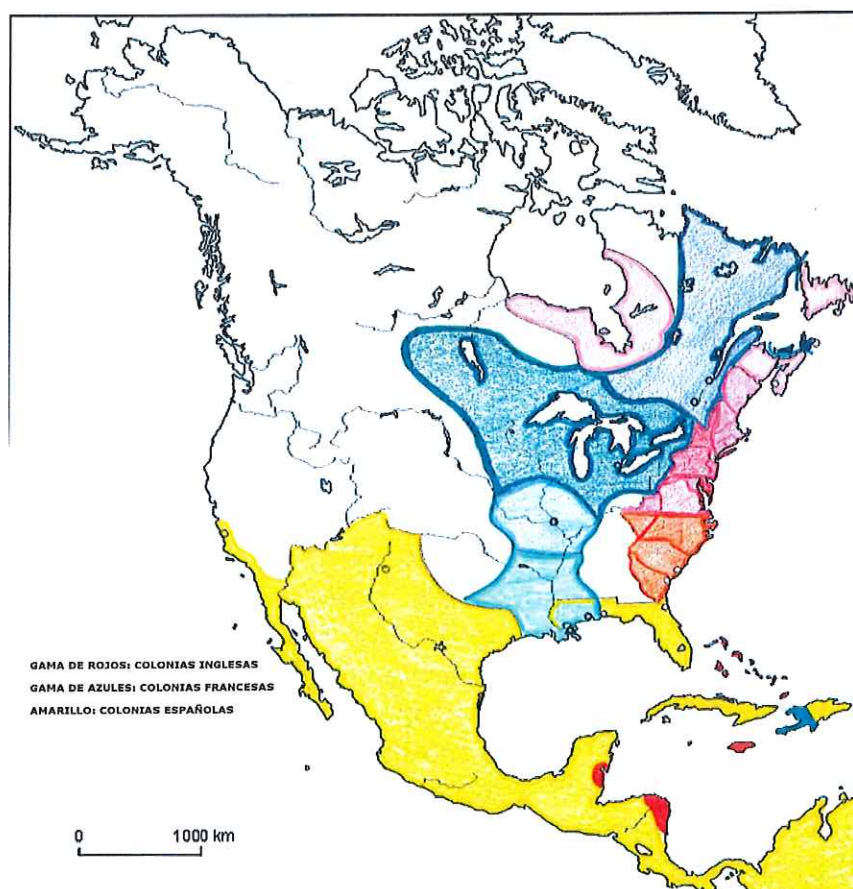
Los Estados Unidos necesitaron de la acción de su elite colonial americana para poder establecer una base territorial firme que pudiera ayudarles a posicionarse en un sistema internacional convulso como era aquel de finales del S.XVIII y principios del S.XIX, porque era indispensable que lo consiguieran si querían terminar cimentando la construcción nacional.

Rodeados por poderes coloniales europeos, entre otros el británico, al Norte, al Sur y al Oeste; acostumbrados a verse envueltos en conflictos entre potencias que estaban a miles de kilómetros y necesitados de una expansión constante de tierras cultivables, las elites de los Estados Unidos desarrollaron muy pronto una idea clara sobre cuál debería ser su espacio de ocupación.

²⁵⁷ Basada particularmente en la utilización amplia de los poderes recogidos en el art. II de la Constitución, en concreto aquellos que otorgan a la Presidencia las capacidades de "Presentación de programas legislativos al Congreso" y de veto de las iniciativas legislativas del Congreso, lo que supone en la práctica el control por parte de la magistratura Presidencial de la iniciativa legislativa por acción o negación.

Originalmente el espacio de América del Norte había sido mayormente colonizada por tres potencias dispares: España, Francia y Reino Unido. Francia había sido expulsada de la mayor parte de sus posesiones tras la Guerra de los Siete Años (1756-1763) y las pocas colonias que aún controlaba eran insulares y en espacios excéntricos: el Caribe y Terranova; pero había dejado una impronta cultural relevante en los valles del Mississippi-Missouri y sobre todo del San Lorenzo y en el caso de las dependencias de los Territorios de Québec y Acadia.

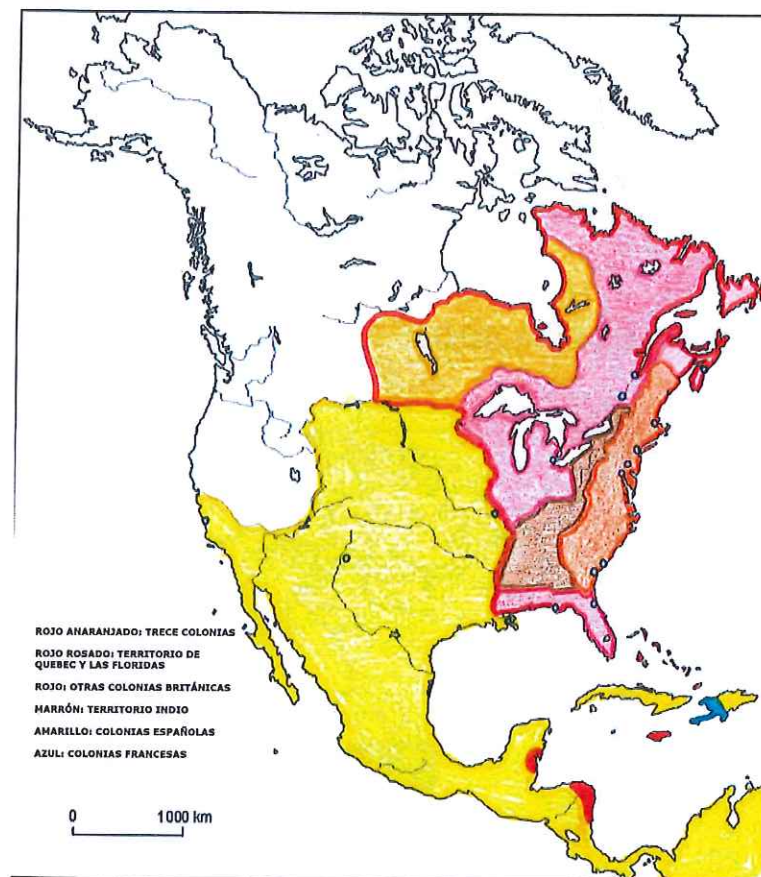
Mapa VI. Las colonias Europeas en América del Norte antes de 1763



Fuente: elaboración propia

España y Reino Unido se repartían la principal porción de territorio norteamericano continental. Mientras que la primera había dejado de ser una potencia de primer orden mundial, aún gobernaba, al menos teóricamente sobre la vasta mayoría del Hemisferio y en el Norte lo hacía a través de la más desarrollada de sus colonias, el Virreinato de Nueva España, que tenía su centro en Mesoamérica, desde donde irradiaba un poder que se extendía hasta la Luisiana y las Floridas.

Mapa VII. Las colonias europeas en América del Norte entre 1763-1783



Fuente: elaboración propia

Reino Unido, por el contrario, había perdido en 1783 su principal núcleo colonial, pero debido a las ganancias territoriales de las décadas y centurias anteriores respecto a Francia y España, tenía una posición notable en el Caribe (*Leeward Islands*, *Windward Islands*, Bahamas, Jamaica, Belice, Barbados, Turks y Caicos y Trinidad y Tobago) y lo más importante, dominaba parte del territorio actual del Canadá, desde la Bahía de Hudson a los Grandes Lagos y desde éstos al San Lorenzo y Terranova. Sobre este territorio, además, estaba desarrollando un proceso de colonización más moderno y organizado que el que había seguido en las "Trece Colonias" y, por si fuera poco, seguía dominando los mares a través de la *Royal Navy*.

Así las cosas, para la primera presidencia de los Estados Unidos, la de Washington (1789-1797), el territorio nacional estadounidense se encontraba aparentemente constreñido, al menos en teoría, aunque no *de facto*.

Efectivamente, poblacionalmente la América del Norte (excepto Mesoamérica) de finales del S.XVIII y principios del S.XIX era

prácticamente un territorio virgen²⁵⁸, en donde la supremacía de los Estados Unidos y su enorme potencial de crecimiento no tenían competidor y se habrían de dejar sentir con el tiempo, pues en territorios tan escasamente poblados era francamente difícil ejercer un control efectivo y las fronteras eran en esencia móviles.

Con este panorama la elite colonial americana se enfrentaba a un reto doble, por un lado debía consolidar territorial, poblacional y organizativamente los territorios que Reino Unido le cedía en 1783 y por otro era consciente de que su viabilidad territorial como nación dependía de la expansión en tres líneas (Norte, Sur y Oeste) con el objetivo de construir un Imperio Continental.

Efectivamente, la idea del Imperio Continental, aunque no fuera expresada hasta tiempos de Jefferson (1801-1809), se nutría de dos de las ideas más importantes que habían dirigido la expansión de la colonia: el "Imperio Mercantil" y la "Ruta hacia Oriente".

La idea del Imperio mercantil, base de la colonización británica, se adapta con la elite colonial americana al compás de los cambios económicos que siguieron al Informe Hamilton de 1790 y la consolidación económica del país desde la Presidencia Washington a la presidencia Madison. Por ello se asocia con la obtención de tierras que puedan ser explotadas.

La "Ruta hacia Oriente", es una idea recurrente desde los viajes de Cristóbal Colón, que es reinterpretada con la extensión del dominio estadounidense hasta conseguir llegar a la Costa del Pacífico.

Por ello la expansión continental de los Estados Unidos habrá de volverse un elemento central del primer nacionalismo estadounidense²⁵⁹, pues es un elemento unificador, pero cada una de las dos elites en juego seguirá caminos diferentes.

²⁵⁸ Para hacernos una idea, la población de los Estados Unidos según el primer censo nacional de 1790 era de 3.893.635 habitantes (sin contar indígenas), de los que 697.697 eran esclavos; unos 35.000 vivían en los territorios del Noroeste y el Suroeste (Grandes Lagos y Territorio Indio) y sólo Virginia (con Kentucky desde 1788 y hasta 1792) suponía 1/6 parte del total de la población con más de 800.000 habitantes; todo ello sobre una superficie de más de 2.100.000 km², con una densidad media de 1,85 hab/km² pero con grandes diferencias entre los 0,09 hab/km² del Territorio Indio (sin contar a la población indígena), hasta los 13 de Massachussets o los 16,5 de Connecticut. A éstos habría que sumarle un número indeterminado de indígenas que, para 1800 era inferior al millón de personas para todo el territorio actual de los Estados Unidos y concentrado, después de dos siglos de Guerras Indias, esencialmente más allá del Mississippi, por lo que no sería alocado aventurar una población indígena de menos de 200.000 habitantes para el territorio nacional estadounidense en 1790, según el trabajo de Thornton R y Marsh-Thornton, J, "Estimating Prehistoric American Indian Population for United States Area: Implications of the Nineteenth Century Decline and Nadir" para la *American Journal of Physical Anthropology* Nº 55, 1981, pp.47-53. Comparativamente España, en el censo de Florida Blanca de 1787 tenía una población de 10.000.000 de habitantes sobre unos 504.000 km², con una densidad media de 20 hab/km² y oscilaciones entre los 73 de Pontevedra y los 8,9 de Ciudad Real.

²⁵⁹ Bosch, A., op. cit. pp.74-78

La elite colonial americana iniciará la expansión a través de dos procesos, uno primero de consolidación territorial al Este del Mississippi y otro, de adquisición, al Oeste. Por el contrario, la primera elite nacional estadounidense, encargada de completar de completarla lo hará de una manera diferente, a través de la conquista y la colonización.

Mientras la primera fase de adquisición territorial se concluirá entre 1783 y 1820, la segunda comenzará en 1803 y acabará en 1848, por ello podemos decir que, al igual que en el ámbito de la política interior, con el que se imbrica, entre la Presidencia Jefferson (1801-1809) y la Presidencia Monroe (1817-1825), se produce un periodo de transición que revela el tránsito entre las ideas y la actuación de una elite y las perspectivas de acción de otra.

La actuación de la elite colonial americana llevó a la resolución del primero de los problemas derivados de la adquisición territorial durante los mandatos de Washington-Adams y Jefferson. Así a través de una acción tajante se resolvió la organización del territorio cedido por el Tratado de París de 1783 y la renuncia de los derechos coloniales de los nuevos estados federados entre 1785 que Massachusetts cedió sus derechos sobre Illinois y los Grandes Lagos y 1802, que Georgia hizo lo propio sobre el Territorio Indio, todos los Estados terminaron aceptando la preeminencia del Gobierno Federal²⁶⁰. Ello permitió a la elite colonial americana disponer de una base territorial sólida con la que dar el salto hacia la consecución del Imperio de la Libertad del Atlántico al Pacífico²⁶¹.

La idea del "Imperio de la Libertad del Atlántico al Pacífico" fue elaborada durante el mandato Jefferson (1801-1809) y aunaba elementos provenientes de la concepción colonial británica en América que asociaba libertad con prosperidad y comercio; con otros como aquél de la búsqueda de los mercados asiáticos y todos ellos los mezclaba con algunos devenidos de su nueva realidad, como potencia dominante poblacionalmente en América del Norte y con el dinamismo que estaba consiguiendo su economía.

Comenzaba pues a existir una base sólida material que pudiera dar pie a la aparición de una voluntad de supremacía continental por

²⁶⁰ En 1786 Se resuelve a favor de Nueva York la disputa con Massachusetts sobre las costas de los Lagos Ontario y Eyre; ese mismo año Connecticut cede sus derechos sobre el norte de Pensilvania, el Lago Eyre e Illinois. Maine, dependiente de Massachusetts, se había considerado Distrito del Congreso Continental hasta 1789 y luego pasó a ser un Estado por derecho en 1796. El territorio de Vermont, independiente y reclamado por Nueva York, es admitido como Estado en 1791; Kentucky se separa de Virginia en 1792; Carolina del Norte y del Sur ceden sus derechos sobre el Territorio Indio entre 1787 y 1790 y sobre aquellos de Carolina del Norte se organiza en 1796 el Estado de Tennessee. En 1792 Pensilvania obtiene acceso al Lago Eyre a costa de Nueva York, pero renuncia a una extensión por su ribera hacia el Oeste. Ohio se constituye como territorio, que no estado, en 1800, al igual que Illinois y el Territorio Indio se había fragmentado en dos, el territorio de Mississippi en 1795 y el del Sur del Ohio en 1796.

²⁶¹ McCoy DR. op. cit, pp 185-186

parte de las elites coloniales americanas, con el objetivo intrínseco de ocupar un espacio destacado a nivel internacional que actuaría como elemento aglutinante a nivel interno en un contexto de aumento de las fricciones y que era un indicativo del inicio de su etapa de transición, pues nunca había estado entre los objetivos iniciales de la revolución²⁶².

Pero aún hacía falta algo más, pues ya hemos visto que esta configuración espacial anticipaba un escenario más que conflictivo a cualquier movimiento político de este calibre.

El detonante sería la inestabilidad que el Sistema Internacional de la época tuvo que enfrentar a raíz de la Revolución Francesa (1789-1799) y las consiguientes Guerras de Coalición (1792-1802) y Guerras Napoleónicas (1803-1815), pues las necesidades de más de dos décadas de esfuerzo bélico ininterrumpido entre las principales potencias europeas, particularmente las materiales y de financiación, van a facilitar que los EEUU sumen a la ventana de oportunidad histórica un nicho temporal y la autonomía de acción suficiente para desarrollar una PE autónoma e independiente en defensa de sus intereses que ayudará a consolidar un proceso de construcción nacional interior; a través de una disociación con respecto a los acontecimientos europeos en la medida de lo posible, siguiendo tres líneas principales: el atenuamiento de la belicosidad británica hasta 1807, el atemperamento de la vinculación con Francia, que verá disuelta la alianza en 1800, pero seguirá manteniendo fructíferas relaciones comerciales²⁶³ y una política de presión con España que le asegure la movilidad comercial por el Mississippi y Nueva Orleans.

La actuación sobre estas tres líneas de acción va a responder a una estrategia determinada más por los acontecimientos que por ser fruto de un proceso de producción política pero va a ofrecer los primeros éxitos que permitirán asentar la idea de la PE como un elemento indispensable en la creación de la nación.

Durante la Presidencia Washington se articularán las bases de la primera tendencia y de la última, desarrollándose a través de medios esencialmente diplomáticos y con el resultado de la firma del Tratado de Jay con Reino Unido en 1794²⁶⁴ que ponía fin a los problemas

²⁶² Como sí lo había estado la extensión del conflicto al Norte y al Sur con la presión sobre otras regiones como el Canadá o las Floridas.

²⁶³ Díaz de la Serna. I, "Los Primeros Tratados Internacionales Estadounidenses". *Revista Norteamérica*, Año 3, n°1 Enero-Junio 2008 159-164

²⁶⁴ Ampliamente impopular en los Estados Unidos, pero necesario para salvaguardar la paz con Reino Unido. Para más info sobre el Tratado de Jay cf. <https://history.state.gov/milestones/1784-1800/jay-treaty> recurso web actualizado 21 agosto 2015

derivados de la Guerra de Independencia²⁶⁵, abría la puerta a una década de expansión comercial entre los antiguos enemigos²⁶⁶ y suponía un alivio de la presión británica sobre los Estados Unidos al reducir el riesgo de ataque²⁶⁷ desde Londres en un momento de peliaguda construcción nacional, lo que permitía que se contase con la estabilidad suficiente en América del Norte para permitir la organización territorial, política y económica del nuevo estado-nación y al mismo tiempo sentar las bases de su expansión.

Y del Tratado de San Lorenzo o de Pickeny de 1795²⁶⁸ con las autoridades españolas que reguló la navegación fluvial y sobre todo el derecho de carga y descarga estadounidense en el puerto del delta, así como anuló las tensiones fronterizas entre ambos estados sobre la Florida y retiró el apoyo español a las tribus del Territorio Indio que fue esencial para el desarrollo comercial de las tierras orientales del valle del Mississippi y a través de él del de su tributario, el Ohio.

La adecuación de la relación con Francia vendría de una actuación bélica, en una guerra nunca declarada y llevada a cabo por su sucesor, Adams, motivada por la actuación de una Francia siempre necesitada de financiación pero aliada a los Estados Unidos desde la Guerra de Independencia²⁶⁹ que comenzó a utilizar sus unidades navales y sus corsarios para atacar al comercio neutral del que los estadounidenses eran abanderados, particularmente en el Caribe y el Atlántico, en un momento en el que la balanza comercial les dejaba de ser rentable²⁷⁰ lo que obligó al Gobierno Federal a adaptarse, creando el Departamento de Marina y reclutando un ejército de 10.000 efectivos, algo que no ocurría desde la Revolución.

Lo cierto es que las actuaciones de ambos presidentes no habían dejado lugar a dudas y defendían la idea de que EEUU estaba dispuesto a prepararse para intervenir en su entorno como nación independiente para defender sus intereses bien a través de medios pacíficos pero también del uso de la fuerza.

²⁶⁵ Esencialmente la inundación de productos británicos del mercado de los Estados Unidos que no tenía contraprestación al estar el RU restringido por leyes proteccionistas y aranceles, pero también los referidos a la incautación de mercancías y tripulaciones americanas con destino a puertos neutrales y la presión británica sobre la frontera noroccidental.

²⁶⁶ Al obtener los EE.UU. el estatus de nación más favorecida por el Reino Unido.

²⁶⁷ Retrocediendo el gobierno británico los fuertes de los que aún no se había movido en la frontera.

²⁶⁸ En estrecha relación con la firma del Tratado de Jay, ante el miedo a una posible alianza con Reino Unido, en un momento en el que España deseaba la paz con Francia pues sus desastres miliares habían llevado a una situación precaria el comercio con las colonias y las arcas del Estado. Para más info cf <https://history.state.gov/milestones/1784-1800/pickney-treaty> actualizado a 21 de septiembre de 2015

²⁶⁹ Tratado de Amistad y Comercio de 1778

²⁷⁰ Díaz de la Serna Ignacio, op. cit pp. 159

Pero fue la entrada de Jefferson, republicano, la que, actuando sobre la base anterior se enfrentó directamente al reto de la conquista del espacio de Ocupación.

La clave de su presidencia fue el tratar de cohesionar de nuevo a unas elites que empezaban a fragmentarse y lo hizo a través de tres instrumentos:

Tratando de iniciar un proceso de superjerarquización a través de la ampliación de la base social de la elite, resultado de una mayor movilización política, producto de una apuesta personal por la extensión de derechos políticos a la población blanca²⁷¹.

Una política activa en lo internacional que buscase un engrandecimiento de la base territorial del país.

Y el establecimiento de los cimientos del nacionalismo estadounidense.

Además la separación física y política de los acontecimientos europeos que le daba el Atlántico y la ruptura de la alianza con Francia, le ofrecían el tiempo y el aislamiento necesario para desarrollar una política activa internacionalmente y la ausencia de un ejército importante y establecido que amenazase las fronteras hacía que no fuera necesario el establecimiento de una fuerza nacional importante, lo que alejaba el fantasma de un cuestionamiento de la supremacía civil sobre la militar

Al mismo tiempo la ya mencionada opción republicana de favorecer la colonización de los territorios públicos, ofreciendo tierras en lotes pequeños pero asequibles, hacía que la población le demandase una expansión constante de las fronteras y favorecía la identificación del Pueblo con la idea de la conquista del espacio de Ocupación, pero además las necesidades de la geoestrategia francesa ofrecieron una nueva posibilidad internacional que los estadounidenses no tardaron en aprovechar en 1803.

Austria había sido derrotada y obligada firmar en 1801 el Tratado de Luneville que hacía efectivo el dominio francés sobre el Rin e Italia. Reino Unido firmaba la paz, en Amiens en 1802, pero era apenas un respiro antes de reiniciar las hostilidades y en 1803, Francia y Reino Unido volverían a estar en guerra, pero a diferencia de los británicos, los franceses no disponían de los enormes recursos financieros necesarios para mantener el esfuerzo bélico de Napoleón.

²⁷¹ Bosch, A. op. cit. pp. 91-133

Al mismo tiempo la nueva situación en América y el Caribe, desde 1797²⁷² con la creciente presión británica sobre el comercio gaditano y la competencia del comercio neutral, hizo creer a la Corte Española que la retrocesión a Francia de la Luisiana aumentaría el efecto tapón de ésta sobre los territorios de Nueva España, verdadero corazón del Imperio, respecto a una hipotética expansión de los intereses británicos o estadounidenses, por lo que no dudaron en cederla a cambio de la restauración italiana. Ratificada por el Tratado de Aranjuez de 1801 y hecha pública en una Real Cédula en Barcelona en 1802, Luisiana volvía a manos de Francia que se proponía explotarla comercialmente como granero del nuevo Imperio y de utilizar el puerto de Nueva Orleans como base de aprovisionamiento de las tropas que habrían de recuperar Haití y que se estaban congregando ya en la metrópoli²⁷³.

Todo ello no hacía sino chocar directamente con los intereses estadounidenses, que, de repente, veían como a la presión británica se le podía sumar un nuevo frente europeo en el Oeste, precisamente sobre tierras que necesitaban de un contexto de estabilidad para desarrollarse que la presencia de tropas de una Francia belicosa, a la que no tenían capacidad de enfrentarse victoriosamente, no podría darle.

Jefferson empezó a tener claro que había que hacerse con el puerto de Nueva Orleans y a ser posible la Florida Occidental si quería asegurar la prosperidad de las tierras adquiridas en 1783. Por ello encargó a James Monroe, la negociación de un tratado por el cual se comprasen ambos emplazamientos por una cantidad no superior a los 10 millones de dólares, al tiempo que iniciaba una serie de preparativos militares para la eventualidad de un conflicto en el valle del Mississippi y confiaba también a Monroe la negociación de una alianza con Reino Unido en caso de que la compra a Francia y España no prosperase.

Pese a la perspectiva de un pago con una moneda fuerte y estable como la americana y la amenaza de una posible alianza con Reino Unido, con el que ya estaba en guerra, Napoleón no tuvo en sus planes deshacerse de la colonia hasta que la pérdida de control de Haití fue evidente y ello acaeció a finales de 1803.

²⁷² Para más información al respecto cf. Antonio García Baquero *Comercio colonial y guerras revolucionarias: La decadencia comercial de Cádiz a raíz de la emancipación Americana*. Escuela de Estudios Hispanoamericanos, CSIC, Madrid 1972 o Cuenca Esteban, Javier, *The United States Balance of Payments with Spanish America and the Philippine Islands, 1790-1819: Estimates and Analysis of Principal Components*", en *The North American Role in the Spanish Imperial Economy, 1776-1819*, eds. J. Barbier and A. Kuethe, Manchester: Manchester University Press, 1984, pp. 28-70 y 198-209

²⁷³ Para más información cf <https://history.state.gov/milestones/1801-1829/louisiana-purchase> recurso web actualizado a 21 de septiembre de 2015

Efectivamente, la pérdida de control sobre Haití presuponía de hecho, el fin del imperio colonial francés en el Caribe que se veía reducido a las pequeñas islas de Martinica y Guadalupe, y las diminutas de San Bartolomé y la mitad sur de San Martín.

En estas condiciones el mantenimiento, desarrollo y defensa de la Luisiana se hacía cuando menos difícil, especialmente si la alianza angloestadounidense terminaba tomando forma finalmente, por ello, Napoleón sorprendió a Monroe con una oferta de venta del territorio por 15 millones de dólares en 1803 que se hizo efectiva en 1804 tras obtener el beneplácito de Jefferson.

La "Compra de Luisiana"²⁷⁴ que incluía el puerto de Nueva Orleans suponía la multiplicación automática casi por dos del territorio nacional estadounidense, su proyección definitiva sobre el Oeste (Oregón, Texas y el Norte de Nueva España) y una ventana abierta al Golfo de México, el Caribe y los territorios costeros del Pacífico. Probablemente fue uno de los éxitos más grandes de la diplomacia estadounidense y su impacto fue tal que terminaría incidiendo sobre los fundamentos de la construcción ideológica nacional, siendo también uno de los condicionantes de la expansión ulterior y del diseño de su primera doctrina estratégica, la Doctrina Monroe.

Sin embargo a estos éxitos se sucedieron un par de pasos en falso que nos hacen ver que todavía, probablemente porque el proceso de transición está aún en sus inicios, no podemos hablar de una doctrina estratégica en PE establecida.

La presunción de que los productos americanos eran vitales para Francia y que los Estados Unidos representaban un mercado prioritario para Reino Unido, pero también en el hecho de que para 1807, los comerciantes estadounidenses llevan ya una década explotando el comercio con las colonias españolas, lo que les ofrecía la percepción de una cierta autonomía con respecto de los mercados europeos, con la escalada bélica en Europa hizo que el Gabinete Jefferson, siguiendo la línea de los movimientos de no importación coloniales que habían desatado eventos como el motín del Té de Boston de 1773, impusiera a ambos beligerantes una táctica de Coerción pacífica desarrollada en la forma del auto-embargo.

Es evidente que en una economía hiperdependiente del comercio como la estadounidense y que se encontraba en proceso de transformación de economía comercial a industrial, con la necesidad de reinversión de excedentes que ello conllevaba, el auto-embargo se convertía más en un problema que en una solución. Los precios de los

²⁷⁴ Se puede consultar este tratado en http://avalon.law.yale.edu/19th_century/louis1.asp recurso web actualizado a 21 de agosto de 2015.

productos agrícolas de exportación, particularmente los producidos en las plantaciones del Sur y las granjas del Oeste cayeron en picado, mientras reaparecía el contrabando con el Canadá y el Caribe. Las únicas beneficiadas fueron las manufacturas de Nueva Inglaterra que de la noche a la mañana dejaron de tener competencia.

Jefferson habría de retirarse pero Madison, su SoS, republicano y partidario del embargo, ganó las elecciones de 1808, convirtiéndose en el cuarto Presidente de los Estados Unidos, por lo que éste se mantuvo hasta que en 1810 la situación se consideró insostenible y el Decreto 2 de Macon²⁷⁵ ofreció la resolución del embargo a aquellas naciones que reconocieran la neutralidad del comercio estadounidense y sus derechos, algo que Napoleón hizo inmediatamente, obligando a Madison a reactivar el comercio con Francia a sabiendas de que éste no mantendría su palabra.

Este giro de los acontecimientos enfureció a los británicos, particularmente a los comerciantes y a los productores de textiles de algodón, herramientas y productos ferruginosos, que consiguieron que el Parlamento percibiera a los Estados Unidos como enemigo no declarado desde 1811, tomando medidas contra ellos.

Madison reaccionó consiguiendo una declaración de guerra del Congreso en 1812, con la excusa de la amenaza británica a la soberanía y prosperidad estadounidenses, que en el fondo enmascaraba un nuevo intento de forzar la situación en el Este con el control de las Floridas y el Canadá y que despertaba fuertes recelos en Nueva Inglaterra, que entre otras cosas temía convertirse, de nuevo, en un teatro de operaciones bélicas, como durante la Revolución.

La ofensiva estadounidense sobre Canadá fue un desastre y el dominio de los mares de la *Royal Navy* dio un nuevo golpe a un comercio que ya estaba tocado. Sin embargo la imposibilidad de actuar en dos teatros terrestres a la vez por parte de los británicos, que en Norteamérica se apoyaron de nuevo en contingentes de amerindios indígenas, permitió que los estadounidenses aseguraran los Grandes Lagos y evitaran una contra-invasión desde el norte.

La derrota de Napoleón en la batalla de Leipzig o "De las Naciones" en 1813, la entrada de los aliados en París y el exilio de Napoleón a Elba en 1814, facilitaron la redistribución de fuerzas británicas, el avance por el norte de Maine y la toma, saqueo e incendio de Washington DC, pero la reapertura de las hostilidades en Europa con la vuelta de Napoleón y la imposibilidad manifiesta de cualquiera de los contendientes de imponerse contundentemente al otro, tras los

²⁷⁵ Bosch, Aurora, op. cit, pp 81

infructuosos intentos británicos de tomar Nueva York, Nueva Orleans²⁷⁶ y Baltimore y el desastre del frente angloindio en los Territorios del Oeste, precipitaron la firma del Tratado de Gante de 24²⁷⁷ de diciembre de 1814 y la vuelta al *statu quo ante bellum*.

Pese a que la guerra no fue en realidad una victoria de ninguna de las dos partes, los estadounidenses sí la vivieron como tal, pues a fin de cuentas habían podido contener, como nación, a la fuerza militar más poderosa del mundo que sin embargo acabaría con Napoleón en Waterloo apenas seis meses después, en junio de 1815.

Con este panorama, en medio de afianzamiento del sentimiento nacional, acababa la presidencia Madison en 1817 y se iniciaba la Presidencia Monroe (1817-1825), probablemente una de las más significativas.

Porque será en esta presidencia en la que germinen algunos de los elementos más importantes que se llevaban gestando desde hacía décadas, entre ellos, la primera doctrina estratégica en política exterior.

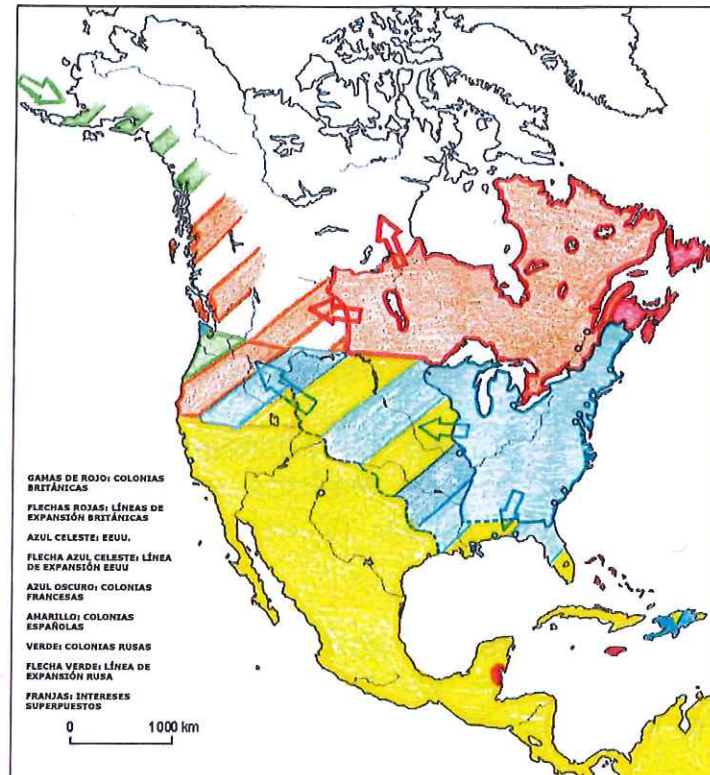
Para poder comprender mejor la dinámica internacional de lleva a la Doctrina Monroe hemos de visualizar los ejes geográficos más importantes, que serán tres: Florida, Texas y Oregón y el común denominador de todos ellos será la Luisiana.

Efectivamente, tal y como vimos la compra de la Luisiana abría tres regiones a la actuación de las elites estadounidenses en su deseo de conseguir el territorio de ocupación que satisficiera su aspiración de creación del Imperio Continental, estos eran de Este a Oeste y de Sur a Norte: Las Floridas, Texas y Oregón, de las cuales las dos primeras se encontraban inmersas desde 1810 en un proceso de desarticulación del poder metropolitano.

Mapa VIII Líneas de expansión de los EEUU, Reino Unido y Rusia a partir de 1783

²⁷⁶ Precisamente en la defensa de este puerto destacaría Andrew Jackson, que sería, posteriormente el que consideramos como último representante de la elite colonial americana, a la que pertenece por nacimiento y el primero de los representantes de la primera elite nacional estadounidense, a la que pertenece por acción y convicción.

²⁷⁷ La declaración de Guerra de 1812 y el Tratado de Gante de 1814 se pueden consultar en el recurso web http://avalon.law.yale.edu/subject_menus/br1814m.asp actualizado a 21 de septiembre de 2015



Fuente: Elaboración propia

La desarticulación del Imperio Colonial Español ha sido tratada comúnmente a ambos lados del Atlántico como si fuese la consecuencia de la crisis institucional de 1808-1810²⁷⁸ y como tal, como un proceso de emancipación, similar al que vivieron los Estados Unidos, pero tal y como mantiene Delgado Ribas, la independencia de Hispanoamérica me parece más un proceso de descolonización pues:

*"[...] si bien es cierto que el resultado final del proceso de cambio institucional que tiene lugar en estos años fue la independencia política de Hispanoamérica no parece tan claro que, en torno a 1810, los cabildos abiertos criollos que rechazaron la primacía de la Junta Central metropolitana como depositaria de la soberanía nacional fueran conscientes de las consecuencias que se derivarían de su disenso."*²⁷⁹

Las diferencias son notables, pero, en esencia se resumen en que el primero es un proceso conscientemente construido con el objetivo final del fin traumático de la relación imperial entre metrópoli y colonia que no admite otras opciones, mientras que el segundo es un proceso de transformación que no tiene por qué ser percibido por su coetáneos y que puede implicar al menos tres caminos, la transformación colonial formal por otra informal, el abandono de la administración colonial por la metrópoli por efecto de la presión interna (libertadores) o internacional o, finalmente, la progresiva

²⁷⁸ Delgado Ribas, J. M., "La desintegración del Imperio Español. Un caso de descolonización frustrada. (1797-1837)". *Illes i Imperis*, 8. Primavera, 2006, pp. 5-44.

²⁷⁹ Ibid. pp 5

cesión de autonomía y atribuciones a la colonia por parte de la metrópoli, de forma pactada que termina con la primera accediendo a la independencia de la segunda sin traumas:

*"Pero era lógico pensar, sobre todo antes de que se produjera el retorno de Fernando VII que existían distintas posibilidades para esta revisión de la relación colonial, algunas de las cuales no conducían a una ruptura traumática del imperio."*²⁸⁰

Lo cierto es que las decisiones tomadas por los diferentes gobiernos españoles entre 1810 y 1833 terminaron precipitando la disolución del Imperio.

Todo ello incluso en contra de un interés específico tanto inglés como estadounidense porque se mantuviera si no el control *de iure* por parte de España al menos si una cierta tutela metropolitana pues ni tan siquiera Jefferson aún en 1817, cuando menos Casterleigh, consideraban que los gobiernos hispanoamericanos estaban lo suficientemente maduros para acceder a una independencia plena.

En este contexto, tanto las Floridas, como Texas eran territorios escasamente importantes.

Las Floridas estaban demasiado alejadas, física y organizativamente, del corazón novohispano y además soportaban una colonización estadounidense en su zona oriental prácticamente desde 1783, y especialmente a partir de 1790, cuando los gobernadores de Luisiana y Florida Occidental aumentaron la presión por la colonización de la frontera entre ésta y el Territorio Indio²⁸¹.

De hecho, tras la pérdida de la Luisiana, ni tan siquiera había solución de continuidad territorial entre ambos pero las Floridas eran geoestratégicamente esenciales en el nuevo triángulo comercial que se había desarrollado a raíz de la destrucción de la flota española en 1797²⁸², entre los puertos de Baltimore, Boston, Filadelfia y Nueva York y los enclaves coloniales españoles y los puertos metropolitanos europeos²⁸³ que hicieron del periodo 1797-1808 unos años de prosperidad incomparable para los comerciantes estadounidenses²⁸⁴. Tal era la importancia de esta colonia para los intereses estadounidenses y tan integrada la necesidad de su incorporación

²⁸⁰ Ibid pp. 7

²⁸¹ Stagg, JCA, *Borderlines in Borderlands: James Madison and the Spanish-American Frontier, 1776-1821*, Yale University Press, New Haven 2009, pp.33 y ss.

²⁸² Que había llevado al Gobierno a proclamar la Real Orden de 18 de noviembre de 1797 que autorizaba el comercio a los neutrales

²⁸³ Stagg, JCA op. cit. 10

²⁸⁴ North, DC, *The economic growth of the United States 1790-1860*, Prentice Hall. Englewood Cliffs Nueva Jersey 1961 p.53. para más información pueden encontrar el libro en el recurso web <https://archive.org/details/economicgrowthof00nort> actualizado a 21 de agosto de 2015

entre la élite que en el contexto de aumento de la conflictividad con Reino Unido previo al embargo de 1807, el presidente Jefferson llegó a considerar en 1805 que en caso de una guerra con Reino Unido, las Floridas eran necesarias para la defensa de la Luisiana y su conquista se antojaba fácil²⁸⁵. Esta idea de Jefferson sería recurrente en él, haciendo mención expresa de ella en agosto de 1807²⁸⁶ y en una carta privada a Madison en 1809²⁸⁷.

No es de extrañar que Madison, Secretario de Estado de Jefferson, mantuviera las mismas premisas a llegar a la Presidencia y lo mismo su sucesor, Monroe.

La rebelión de Florida Occidental a partir de 1810, junto con la explosiva situación en Nueva España y la incapacidad que ya hemos manifestado de los gobiernos de la metrópoli por enfrentar desde un punto de vista realista la situación, invitaban a una anexión que, iniciándose el 27 de octubre de 1810 con la proclamación de Madison de la anexión de la República de Florida Occidental, siguiendo con la anexión del puerto y bahía de Mobile en 1812 y finalizando con la anexión de Florida Oriental ratificada en el Tratado Adams-Onís²⁸⁸ o Tratado Transcontinental de 1819, se ponía bajo control estadounidense el territorio.

Precisamente este tratado, relacionado con la Compra de la Luisiana de 1803 es la base que sustancia la importancia de ésta para entender la elaboración de la Doctrina Monroe, pues con él se vincularon los todos los elementos derivados de la compra de la Luisiana en 1803, esto es Florida, Texas y Oregón y era producto de una acción premeditada que antecedería directamente a las implicaciones geoestratégicas que se plantearon en 1823:

En primer lugar el tratado reconocía la anexión formal de la Florida a través de una fórmula jurídica que no amenazaba a otros miembros del Sistema Internacional pese a que había sido resultado de una acción unilateral de fuerza. Esta fórmula se seguiría explotando a lo largo del S.XIX y sería fundamental en la consecución del espacio de

²⁸⁵ Rippey JF *La rivalidad entre los Estados Unidos y Gran Bretaña por América Latina (1808-1830)*", Editorial Universitaria de Buenos Aires (EUDEBA), Buenos Aires, 1967, pp. 44

²⁸⁶ "Hubiera preferido que estuviéramos en guerra con España a que no lo estemos, si declaramos la guerra a Inglaterra [...] nuestras fuerzas defensivas del Sur pueden (podrían) tomar las Floridas". Azúlgaray, C *Crónica de un Fracaso Imperial: La administración de Eisenhower y el derrocamiento de la dictadura de Batista*. Editorial Ciencias Sociales, La Habana, 2000. pp 13

²⁸⁷ "(el emperador) nos daría las Floridas [...] para evitar que ayudemos a México y otras provincias" *Ibid.* pp.14

²⁸⁸ Se puede consultar este tratado en http://avalon.law.yale.edu/19th_century/sp1819.asp recurso web actualizado a 21 de agosto de 2015

ocupación y de seguridad: la compra. España fue indemnizada con cinco millones de dólares²⁸⁹.

En segundo lugar establecía unas fronteras precisas entre Nueva España y los Estados Unidos que dejaban dentro de la órbita española la mayor parte de Texas, a la que los estadounidenses renunciaban, pero rectificaban sus fronteras con respecto al bajo Mississippi²⁹⁰, lo que aseguraba el control del delta y de Nueva Orleans y lo más importante definían claramente los límites de la proyección de poder de ambas partes.

Finalmente se consagraba la preponderancia de los intereses de Washington sobre el Noroeste con la renuncia de las pretensiones españolas sobre Oregón²⁹¹, precisamente el último territorio sin dueño cuya ocupación ofrecería la tan ansiada transcontinentalidad.

Es muy interesante recalcar que justo un año después de un éxito como éste las elites estadounidenses pudieran llegar a establecer el compromiso de Missouri que daba una respuesta a los problemas de la organización interior del espacio y de la extensión del modelo esclavista, precisamente una de las fracturas más importantes.

Pero lo cierto es que Monroe sigue una línea de acción que había sido iniciada por Jefferson, proporcionando el primer ejemplo de la continuidad de intereses en PE de la historia estadounidense y que sería una constante, tal y como se recoge en sus cartas justo antes de la presentación de la Doctrina Monroe en 1823:

*"Nuestro objetivo debe ser hacer de nuestro hemisferio el hogar de la libertad. Una nación, más que otras, puede estorbarnos en la consecución de este objetivo; ahora se ofrece a guiarnos, ayudarnos y acompañarnos en ello [...]. Gran Bretaña es la nación de toda la Tierra que puede hacernos más daño [...]"*²⁹²

Pues bien, la consecución de los objetivos territoriales de los EEUU durante las dos presidencias anteriores (1801-1817), se desarrollan durante la Presidencia Monroe en un texto que suponía el fin conceptual del proceso de Consolidación territorial e Integración de los EEUU en el orden internacional pues organizaba en cierto modo el proceder exterior estadounidense, marcaba unos límites claros y

²⁸⁹ Art. XIº. Algo muy ventajoso si se tiene en cuenta que el territorio de la colonia, algo más de 200.000 km2, suponía menos de una décima parte de la Luisiana por la que en 1803 se habían pagado 15 millones de dólares.

²⁹⁰ Art IIIº y IVº

²⁹¹ Art. IIIº

²⁹² Thomas Jefferson a James Monroe, Monticello, 24 de octubre de 1823, en Ford, PL, *The Works of Thomas Jefferson, Vol XII, Correspondence and Papers from 1816 to 1826*, G. Putnam and Sons, Nueva York 1905, extraído de recurso web disponible en . <http://oll.libertyfund.org/titles/1734> actualizado a fecha 21 de agosto de 2015

hacia pública la intención de los EEUU de actuar con los medios necesarios para la consecución de los objetivos.

El último de los cinco ámbitos de actuación de la elite colonial americana a los que hacíamos mención es el ideológico, en donde van a desarrollar un proyecto de construcción nacional de forma exitosa. Este último requisito completa la actuación de las elites a lo largo de su tránsito entre una elite colonial americana y la primera elite nacional estadounidense.

La conceptualización de este producto ideológico responderá a dos dinámicas internas fuertemente imbricadas, la primera será la construcción de una cosmovisión social y política del país, la segunda será el sustento que la actuación exitosa con respecto a la PE le ofrece y cuya acción conjunta termina provocando la aparición de una doctrina estratégica que las reconoce, la Doctrina del Destino Manifiesto

Esta cosmovisión social y política se asienta sobre dos ideas esenciales que se recogen también en la base doctrinal:

- Los Estados Unidos son una "Nación Elegida" por Dios para contener el máximo desarrollo humano posible²⁹³.
- Ello ha de provocar su continua expansión y mejora.

La primera de estas ideas fue el resultado del éxito en la primera confrontación victoriosa entre elites en la que participaron todos los elementos que dependían de la imbricación de política internacional y e interna que los utiliza como medio de movilización política. Hablamos de la pugna entre Federalistas y Republicanos que llevó a Jefferson al poder en, 1801²⁹⁴.

Es interesante que nos detengamos en analizar la gestión de esta competición, pese a que ya hemos apuntado su solución, porque a través de ella se justifica tanto la imbricación entre política interior e internacional, como la actuación de los diferentes agentes en el proceso de construcción ideológica.

La lucha fue catalizada por la guerra no declarada con Francia que llevaría al Gabinete Adams (1797-1801) a la aprobación de las ya mencionadas Leyes de Naturalización, de Enemigos Extranjeros y de Sedición. Percibidas como ya dijimos como un atentado de los federalistas contra determinadas instituciones estadounidenses como

²⁹³ O'Sullivan John L *op. cit.*, pp. 426-430

²⁹⁴ Aunque hunda sus raíces en el verdadero primer uso de este instrumento en una confrontación entre elites, que fue la Revolución. Pero recordemos que en ese momento no puede haber nacionalismo estadounidense porque los Estados Unidos aún no existen.

la política pro inmigración y la libertad de crítica y prensa, aumentando peligrosamente la autoridad de los funcionarios federales en un momento en el que con las reformas económicas derivadas del Informe Hamilton de 1790, el Gobierno Federal se había convertido en la máxima autoridad económica en detrimento de los Estados; obligaron a los Republicanos a responder y éstos lo hicieron asociando sus reivindicaciones con el texto Constitucional de 1787 al acusar al Gobierno de haberse excedido y haber violado la Primera Enmienda que dice:

"Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for a redress of grievances".

A partir de ahí desarrollaron una estrategia que extraía la defensa de la interpretación extensiva o restrictiva de los poderes y atribuciones constitucionales de la esfera estrictamente política y la trasladaron al conjunto de la Sociedad a la que impelieron a que defendiera sus derechos adquiridos, politizándola al asociar estas acciones con la extensión del sufragio y la resolución del problema de representatividad.

Debido a esta estrategia la elección de Jefferson en 1800 sería vista en una clave mística, necesaria no sólo para consolidar la posición de dominio de la Presidencia en la pugna con el Congreso sino también como un elemento fundamental para que fuera ésta y no otra la institución que pilotase el proceso de creación de la conciencia nacional estadounidense.

El resultado ya vimos que fue la desarticulación de los Federalistas como alternativa política y con ella la crisis del Primer sistema de Partidos que dejó todo el poder en manos de los republicanos durante más de dos décadas.

Esta concentración de poder sin oposición permitió a Jefferson extender una visión particular según la cual, la singularidad del sistema político estadounidense, fundamento a su vez de su concepción como país elegido, se basaba en la existencia de un Gobierno comedido que i) protegía la libertad individual y ii) las libertades de culto y prensa, iii) fomentaba la igualdad judicial y iv) favorecía la elección democrática de sus cargos.

Es evidente que estas ideas eran un producto falaz resultado de una conceptualización de la Guerra de Independencia y el inicio de la transición política entre elites que dejaba de un lado tanto las fracturas económicas como las fracturas sociales que se habían

generado o ahondado en el proceso y que recoge sólo la forma de actuar en el ámbito político de los republicanos.

En ellas no se hace mención a la relación intrínseca entre las actuaciones internacionales y las interiores. Sin la guerra no declarada con Francia, Adams no hubiera creado ni un Departamento de Marina ni hubiera tramitado las Leyes de Extranjería y Sedición de 1798, abriendo el camino a la victoria de Jefferson y la desaparición del Partido Federalista.

Tampoco se menciona que ese comedimiento del Gobierno se construye sobre la base de la consolidación del aumento sin precedentes de la preponderancia de la magistratura Presidencial que, con el tiempo, terminará transformando la esencia misma del sistema hasta convertirlo en un sistema presidencialista, cuando la tradición británica originaria era parlamentaria.

Las libertades que se protegen, así como la igualdad jurídica que se propugna excluyen a un segmento muy importante de la población, los esclavos negros y las poblaciones indígenas, porque se construyen sobre la base de una desigualdad esencial entre la población blanca y el resto y esta situación será determinante también para la perspectiva que se presenta en la Doctrina Monroe con respecto al resto de Repúblicas Americanas nacidas de la descomposición del Imperio Español.

Por tanto es importante que entendamos que este nacionalismo estadounidense producido por la elite colonial americana en transición, es producto de una concepción sustentada en la desigualdad, porque ello va a tener un profundo impacto precisamente en la capacidad de la primera elite nacional estadounidense para desarrollar consensos que permitan la resolución de las fracturas que atenazan al país.

Vista esta incapacidad, las elites nacionales se volverán hacia dos perspectivas que si generan cohesión:

La conquista del Oeste, vista no sólo como el proceso de organización de los extensos territorios adquiridos hasta la fecha sino, también como el proceso de adquisición territorial que consiga la implantación de la Transcontinentalidad y del Imperio Continental.

La acción exterior tanto como instrumento para esa adquisición territorial, como elemento de cohesión.

Ambas ideas confluyen en la Doctrina del Destino Manifiesto.

Efectivamente, el Destino Manifiesto es el producto de una serie de ideas providencialistas²⁹⁵, recogidas y publicadas por John O'Sullivan en su artículo "*The Great Nation of Futurity*", publicado en 1839 en el sexto volumen de la *US Magazine and Democratic Review*, la revista del sector más radical del nuevo Partido Demócrata, resultado de la implosión del Partido Republicano que vimos en el apartado del desarrollo político e institucional. En este artículo, como ya hemos comentado se recogen precisamente, las dos ideas fundamentales de las que hablamos y con ellas se justifica no sólo una defensa de la expansión territorial, sino una predestinación a la obtención de las fronteras naturales que hacen de esta expansión y del dominio continental el elemento central de ese primer nacionalismo estadounidense²⁹⁶. En definitiva se convierte en el nexos que sustancia teórica y sobretodo ideológicamente la influencia de la actuación internacional con respecto al desarrollo nacional interior.

Precisamente esta defensa de la expansión hacia el Oeste, en un momento en que el Este ya se encuentra totalmente ocupado por los Estados Unidos, en el que se ha espoleado al migración hacia Oregon y se empiezan a notar los efectos de la apertura comercial de los territorios mexicanos a los estadounidenses desde 1821, con las emigraciones a Sacramento (California) y Santa Fe (Nuevo México) y el aumento de la conflictividad en Texas, que va a suponer que esa expansión se convierta en el segundo hito de unidad nacional, pues va, enlazando a ser la primera representación física de lo que la doctrina del Destino Manifiesto defiende.

En efecto, la similitud de los objetivos de los colonos en su marcha al Oeste (la mejora de las condiciones de vida) y las penalidades del viaje, ayudaban a que se forjase en ellos una identidad común independiente del origen (autóctono o inmigrante) y del destino (norte o sur)²⁹⁷.

Mientras, las noticias del Oeste, propagadas a través de una muy desarrollada prensa local y nacional extendían en la conciencia común lo que de gesta nacional tenían sus visicitudes²⁹⁸, pues el resultado no era otro que la consecución del sueño de la elite colonial americana de la transcontinentalidad, ahora una parte integrante de la ideología nacional de todo el pueblo estadounidense.

Ambas realidades se conseguirían por la acción decisiva del Presidente James K. Polk, James K. Polk (1845-1849) un presidente expansionista que había visto en el "Destino Manifiesto" la posibilidad

²⁹⁵ Weinberg, A K. *Manifest Destiny A study of nationalist expansion in American History*. Ed Peter Smith Gloucester 1958 pp 11-43

²⁹⁶ Smith, HN. *Virgin land. The American West as symbol and myth*. Harvard University Press, Cambridge Massachusetts 1978 pp 15-19 y 19-34

²⁹⁷ Bosch, A, op. cit pp 133

²⁹⁸ Ibid pp 131-133

de sustentar sus ideas de dominio continental y a su arrogancia y la de su Gabinete, se unía su correcta percepción de las debilidades del vecino del sur y del escaso interés del vecino del norte por una confrontación.

Asiendo las ideas que la Doctrina del Destino Manifiesto propone pero también aquellas que la relacionan con la Doctrina Monroe, Polk plantea dos estrategias diferentes, que parten de una misma base desarrollada por sus antecesores para lograr la adquisición de Oregón y los territorios mexicanos.

La esencia de ambas líneas de actuación es una política de hechos consumados desarrollada por miembros de la elite nacional estadounidense que sin embargo tiene diferentes connotaciones.

Respecto de Oregón, aunque hubo varios intentos previos, se favorece una colonización intensa del territorio meridional a partir de 1842-43 bajo mandato del antecesor de Polk, Taylor (1841-1845) mientras los británicos tienden a asentarse al norte del paralelo 49.

Polk, recién llegado a la Casa Blanca presiona escalando la tensión con el Reino Unido siendo consciente de que desde 1814 todas las disensiones con Reino Unido por las fronteras entre EEUU y Canadá han sido resueltas de manera pacífica. Es evidente que ello presupone una renuncia del Reino Unido a llevar el conflicto a América del Norte pero también una estrategia de los EEUU por forzar acuerdos diplomáticos que excluyan el uso de la fuerza. Los británicos plantean un tratado que reconoce en líneas generales la división del territorio en función de las esferas de colonización y los estadounidenses aceptan sin pensárselo.

Pero la razón detrás de este planteamiento con Oregón es que Polk, que ya ha expresado su interés por conseguir ventajas territoriales a costa de México sabe que ha llegado el momento de forzar una crisis que consiga arrastrar internamente a los sectores de la elite, aún mayoritarios, que han visto con temor la integración de Texas ese mismo año de 1845 y que no ven nada claro una extensión de sus fronteras más allá del Río Bravo del Norte.

Polk es consciente de que la integración de México en los EEUU no estaba encima de la mesa, así lo refleja en su diario personal el objetivo era la sino, solamente obtener ventajas territoriales en California o Nuevo México "[...] u otra porción del territorio mexicano"²⁹⁹. Y también lo es que la única esperanza de México para oponerse efectivamente a la política de hechos consumados de los EEUU es a

²⁹⁹ Iglesias R y Morineau M op. cit pp. 327-329

través de la involucración de las potencias europeas, particularmente Reino Unido y Francia.

Por ello el acuerdo en Oregón es tan necesario, pues al conseguirlo, Londres, que ya no tiene diferencias sustanciales con los EEUU no demuestra tener intención de inmiscuirse³⁰⁰.

Esta certeza de Polk al respecto de la actitud del Reino Unido derivaba de una consciente asunción de los principios expresados por la Doctrina Monroe, pues la factibilidad de una intervención europea en socorro de México de existir, tendría que contar con que supondría *de facto* un acto de guerra contra los Estados Unidos, algo que él considera que sería improbable por parte de una potencia europea y así mismo lo expresa ante las dudas de su SoS, Buchanan:

*"[...] él creía que era casi seguro que tanto Inglaterra como Francia se unirían a México en la guerra contra nosotros. Le dije que la guerra con México era un asunto que ni Inglaterra ni Francia ni cualquier otra potencia tendría nada que ver; que semejante inquisición sería insultante para nuestro Gobierno y que si la hacían no debía contestarse, aún cuando las consecuencias tuvieran que ser una guerra con todas ellas. Le dije que yo no me ataría las manos ni contraería ningún compromiso con ninguna potencia extranjera respecto a los términos en que tuviera que hacerse la Paz con México. Le dije que ninguna [potencia] extranjera tenía derecho alguno a pedir semejantes seguridades y que yo no daría ningunas, cualesquiera que fuesen las consecuencias. [...] Le dije que ni como ciudadano ni como Presidente, permitiría yo o toleraría ninguna intromisión de cualesquiera potencia europea en este Continente."*³⁰¹

Por tanto de la misma manera que Adams había llevado una guerra contra Francia no declarada en 1800 y Madison en 1812 había conseguido la declaración de guerra contra el Reino Unido, ambos alegando la amenaza a la seguridad y el desarrollo del país, eso mismo obtenía en 1846 Polk contra las "agresiones de México"., una pequeña escaramuza el día 25 de abril de 1846 motivada por la desorganización del ejército mexicano y la tensión a la que le sometían las fuerzas estadounidenses desplegadas al otro lado de la frontera y a la que seguirán dos batallas el 8 y 9 de mayo que servirán de justificación de la guerra.

Pero precisamente esta guerra será el cenit de la acción exterior de la primera elite nacional americana y el punto de inflexión de su ruptura con la segunda.

México ni quiso ni buscó la guerra, pero como en otras ocasiones las acciones estadounidenses fueron francamente audaces. No sólo fue la primera guerra seguida por correspondientes que moldeaban a la

³⁰⁰ A. Bosch op, cit pp 140

³⁰¹ Iglesias R y Morineau M op.cit, pp. 330-331.

Opinión Pública³⁰², sino que si las causas de la guerra fueron difusas, los límites de la Paz eran claros en extremo.

Sin embargo la deriva de los acontecimientos hizo que a las reticencias norteamericanas en contra de una adquisición territorial extrema en México (por debajo del paralelo 32 o incluso del 26) basadas en que esas regiones, por el Compromiso de Missouri de 1820 habrían de integrarse como esclavistas aunque no lo fueran en ese momento y que ello provocaría la animosidad del mundo entero, se le opusiera la posición presidencial que pese a favorecer la opción del paralelo 26 era irrevocable respecto del paralelo 32 y de la adquisición de la Alta California y Nuevo México, en una fecha tan temprana como el 30 de junio de 1846.

Por eso mismo, por ser percibida incluso dentro de los EEUU como una guerra de expansión y conquista, la guerra con México pese al éxito entre la no-élite, que consiguió alistamientos voluntarios masivos llegando a tener desplegados 10.000 efectivos, recibió fuertes críticas de una parte de la elite del Norte, particularmente entre los abolicionistas, algunos políticos de la nueva segunda elite nacional estadounidense (como Abraham Lincoln) y entre algunas Iglesias, como la Cuáquera, la Congregacionista o la Unitaria, todos los cuales desarrollaron tácticas modernas de oposición cívica pacifista contra los abusos y la injusticia gubernamental³⁰³, que deslucirían la acción presidencial y lo más importante anticiparían la ruptura definitiva con las elites dominantes, exactamente como había ocurrido justo antes de la Guerra de Independencia.

Todo lo que hemos planteado hasta ahora nos ofrece la posibilidad de determinar la principal característica con respecto de la transición entre la elite colonial americana y la primera elite nacional estadounidense fue que este tránsito provocó una diferenciación de trato a la hora de enfrentarse a los retos que los cinco ámbitos de actuación planteaban.

Esta realidad que parece baladí es sin embargo la razón por la cual se plantea un estudio disociado de la PE de los EEUU pues mientras que la transición entre la elite colonial americana y la primera elite nacional estadounidense con respecto a la política interior, la economía y la sociedad vino marcado por la imposibilidad de la solución por parte de la última de los retos que dejaron sin resolver los miembros de la primera, particularmente los relacionados con la esclavitud, las relaciones con los pueblos indígenas y la distribución de poder Norte-Sur y esta imposibilidad provocará precisamente durante el ascenso de la primera elite nacional y particularmente en

³⁰² Bosch, A, op. cit pp 141

³⁰³ Thoreau, H D. *Desobediencia Civil y otros escritos*. Ed Tecnos, Madrid 1994 pp 30

su cenit logrado en 1848, la configuración de intereses particulares defendido por elementos dentro de la propia elite que fragmentarán la unidad de la elite y aprovechando su poca integración consensual, terminarán provocando una ruptura que abocará a una Guerra Civil con el objeto de refundación de la nación y planteando la misma disyuntiva a las elites enfrentadas que aquella que se le platearía a las elites coloniales americanas con las británicas durante la Guerra de Independencia: la extinción de una de ellas.

Sin embargo este proceso de refundación no fue necesario con respecto al ámbito de acción de la PE; la contrario, la solución satisfactoria de los retos internacionales propuestos por las dinámicas de cooperación, particularmente aquellos derivados de la Conquista del Oeste y el establecimiento del Imperio Continental, sustentado con las ideas justificadoras del Destino Manifiesto, supondría que con respecto a la política exterior no hubiera ruptura entre una elite y la siguiente y por ello se puede hablar de un continuo adaptativo hasta la actualidad y se pueden rastrear las doctrinas estratégicas fundamentales hasta dar con la Doctrina Monroe de 1823 incluso entre las políticas de nuestros días, pues al no haber ruptura no hizo falta replantearse los cimientos de la construcción de la política exterior que habían servido precisamente para encontrar puntos de encuentro que habían permitido la organización y consolidación de la nación antes de la guerra y su proceso de refundación de la nación después.

3. Paralelismos y similitudes entre el proceso de construcción nacional y el de ascenso a Superpotencia

A lo largo del capítulo hemos abordado cómo se sustanciaba en el relato histórico la relación entre las elites y la PE dejando patente la más importante de las funciones de la elite para con la construcción doctrinal y estratégica, su capacidad de creación. Pero a este modelo aún le falta la determinación de las otras dos funciones que le presuponemos a las elites en este ámbito: su capacidad para mantener un hilo conductor conceptual a través de los principios esenciales de la construcción doctrinal entre las doctrinas estratégicas creativas y las adaptativas, que llamaremos función de conservación; y su capacidad de adaptar esos principios a la realidad del momento, generando, precisamente esas doctrinas adaptativas y que llamaremos función de adaptación.

El eje para abordar este análisis es la determinación de un paralelismo entre la época de estudio y aquella que acabamos de analizar y para ello debemos partir de un supuesto:

Entre 1783 y 1848 los EEUU vivieron dos procesos simultáneos cuyo objetivo era la creación y la consolidación de una nueva realidad

estatal-nacional ajena a todo lo que se había conocido hasta entonces.

Estos procesos hemos visto que son la génesis de una primera elite nacional estadounidense y el tránsito entre ésta y su predecesora, la elite colonial americana.

Precisamente a través de los límites, las características y las acciones que se produjeron durante este tránsito hemos podido justificar cuáles serían los principales retos a los que se enfrentarían esta nueva elite nacional, si pudieron o no resolverlos y, lo más importante, si en caso de que los resolvieran satisfactoriamente ello suponía un reforzamiento del proceso de construcción nacional o no.

En concreto con respecto a la PE, hemos visto que el éxito en la resolución de los problemas que se planteaban terminaba provocando no sólo el afianzamiento del proceso de construcción nacional en un contexto de fuertes fracturas internas sino que, además, ofrecía los recursos necesarios, en cuanto a objetivos y medios pero también en cuanto a justificación ideológica para emprender un proyecto común denominado Estados Unidos y alcanzar las metas que sus elites habían propuesto, entre las que destacamos la Transcontinentalidad y la instauración del Imperio Continental sobre América del Norte. Particularmente dentro de este proceso es donde se desarrollaba la actuación de las elites con respecto a la construcción doctrinal, pues éstas se encargaban dar forma a los requerimientos sociales y políticos y sustanciarlos en un instrumento concreto, denominado doctrina estratégica creativa, que configuraba los cimientos de la PE y en concreto de la PdS y al hacerlo estructuraban su devenir.

Pues bien, a raíz de la IIGM, los EEUU se embarcan en un proceso similar que tomará cuerpo a partir de 1950.

Es lo que denominamos la construcción a la Superpotencia.

El propio concepto de Superpotencia era desconocido para sus coetáneos lo que nos sugiere que al igual que con el proceso de construcción nacional derivado de la Guerra de Independencia, las elites de los EEUU se estaban embarcando en un viaje del que no podían presuponer ni el desarrollo ni el destino.

Precisamente los años anteriores a 1949 nos dan la clave de las similitudes entre ambos procesos:

El vacío de poder que dejó la destrucción de Europa tras las IIGM favorecía el desplazamiento hacia el núcleo del Sistema Internacional de potencias que habían surgido en su periferia sólo dos estaban posicionadas para hacerlo: Estados Unidos y la URSS.

Este vacío de poder de la centralidad del Sistema es similar al que se derivó en América del Norte de la derrota británica. Si en 1763 el Reino Unido era la potencia dominante, en competición con España, y había conseguido desplazar a Francia y expulsarla del núcleo del espacio físico, apropiándose de la mayor parte sus territorios coloniales continentales, en 1783 su posición dominante había sido claramente sustituida por una potencia emergente nacida en su periferia: EEUU.

A finales de los años '40 y principios de los '50 del S.XX el reto de ocupar el espacio dejado por las potencias europeas y particularmente por aquellas de Europa Occidental con respecto al Sistema Internacional de postguerra fue enfrentado por ambas potencias de diferentes maneras pero tuvo un denominador común: los dos actores sufrieron un proceso de transformación en el proceso que les convertiría en Superpotencias.

De la misma manera, los EEUU ante el reto de ocupar el vacío de poder dejado por el Reino Unido tuvieron que desarrollar estrategias propias pero ellas les llevaron a convertirse en la Potencia dominante indiscutiblemente del sistema internacional americano. Puesto que una Superpotencia sería:

*"[...] aquel Estado con capacidad y voluntad de ejercer una hegemonía, absoluta en el marco de una sociedad mundial mediante la disponibilidad de un poderío militar de naturaleza nuclear susceptible de provocar una guerra de destrucción masiva y simultánea, capaz de poner en peligro la existencia de toda la Humanidad, así como de una potencialidad económica y técnica que permita mantener e incrementar dicho poderío militar nuclear al objeto de garantizar su capacidad disuasoria."*³⁰⁴

La idea del camino hacia una hegemonía absoluta en América del Norte es la que se desprende de las actuaciones de las elites estadounidenses entre 1803 (Compra de la Luisiana) y 1819 (Tratado Adams-Onís) que terminan configurando un planteamiento doctrinal que expresa esa voluntad de dominio incuestionable, la Doctrina Monroe de 1823.

Pero además este proceso no estuvo exento de tensiones, entre las que tuvo que surgir un planteamiento ideológico unitario que recabara el apoyo de la gran mayoría de la sociedad y la elite estadounidense, la Doctrina del Destino Manifiesto, en la que se construyó sobre una concepción de excepcionalidad cuyo rasgo identitario había sido la ideología vinculada con el nacimiento de un sistema político único garante de la libertad y prosperidad del pueblo a través del respeto a la Constitución, el desarrollo de un aparato

³⁰⁴ Calduch Cervera, R, "Las superpotencias, las grandes potencias y las potencias medias", Capítulo 7 en *Relaciones Internacionales*.- Edit. Ediciones Ciencias Sociales. Madrid, 1991 pp.156-159

institucional propio, la estabilidad y expansión democrática y la división de poderes, siendo esta excepcionalidad defendida por todas las tendencias del arco político³⁰⁵.

Pues bien al igual que entonces, entre 1945 y 1952 las necesidades estratégicas que se derivaron de la contienda con la URSS motivaron el desarrollo de una respuesta doctrinal particular que actuara no sólo sobre la construcción estratégica sino también que sirviera de movilizador ideológico. El resultado fue la Doctrina de la Contención.

Esta doctrina utiliza elementos que fueron planteados por vez primera con la Doctrina Monroe y la Doctrina del Destino Manifiesto que ya presentamos durante su análisis, pero lo más relevante es que sirve de sostén para el desarrollo doctrinal posterior, tanto de las doctrinas que la adaptan a una estrategia concreta como las que fueron resultado de la acción de Dulles y McNamara como la de Nixon que deja de aplicar algunos de sus principios.

³⁰⁵ Busso, A, "Identidad y fuerzas profundas en Estados Unidos Excepcionalismo, tradición liberal-tradición conservadora, aislacionismo internacionalismo, política y religión: su impacto en la política exterior", en Busso, A (Comp.) (2008), *Fuerzas profundas e identidad: reflexiones sobre su impacto en la política exterior: un recorrido de casos* UNR Editora Rosario 2010; pp. 211 - 247

CAPÍTULO IV

LA CONSTRUCCIÓN DE EE.UU. COMO SUPERPOTENCIA 1952-1974.

El último capítulo de esta tesis se corresponde precisamente con un planteamiento de análisis que nos permita concretar nuestra hipótesis en un objeto de estudio concreto y aplicar toda una metodología propia con el fin de determinar las características y condicionantes del nexo que ya hemos visto que se establece entre el ciudadano y el decisor político a través de la actuación de las elites y que desde el decisor político se traslada al ámbito de la PdS y la organización del espacio físico.

Para ello hemos delimitado un periodo temporal 1952-1974 en el que los EEUU se enfrentan a un reto tan importante como el que les llevó a convertirse en un estado-nación, su construcción como Superpotencia.

Ya hemos apuntado en capítulos anteriores que este proceso cuenta entre sus principales requisitos que esa construcción responda a un planteamiento racional y volitivo y que por tanto se pueda percibir una articulación doctrinal concreta que organice, oriente y canalice esa voluntad de construcción de algo nuevo.

Ese contexto doctrinario lo aportará la Doctrina de la Contención en 1949, pero además hará falta que, una vez planteada la metodología propia, presentemos de manera muy sucinta cuáles son las características de ese conflicto que se hace llamar Guerra Fría antes y durante el tiempo de estudio, como forma de contextualizar el análisis de las diferentes Administraciones para poder valorar la evolución de las elites entre ellas y sus características particulares

1. Contextualización histórica. La Guerra Fría en el período 1952-1974

El objeto de este primer apartado es el de contextualizar si a lo largo de la Guerra Fría, en concreto en el periodo 1952-1974 se produce un proceso que como hemos visto en el capítulo anterior siga el modelo de acción deliberada de la elites estadounidenses para crear a través de la política exterior y de seguridad una realidad política diferenciada, la de Superpotencia.

Para ello debemos establecer el contexto histórico adecuado para poder valorar la evolución y actuación de las elites norteamericanas.

a. El origen y las características de la Guerra Fría³⁰⁶.

El vacío de poder que dejó la destrucción de Europa tras las IIGM favorecía el desplazamiento hacia el núcleo del Sistema Internacional de potencias que habían surgido en su periferia sólo dos estaban posicionadas para hacerlo: Estados Unidos y la URSS.

Ambas potencias habían salido reforzadas de la guerra y tenían, desplegados en el continente millones de soldados.

El reto de ocupar el espacio dejado por las potencias europeas y particularmente por aquellas de Europa Occidental con respecto al Sistema Internacional de postguerra fue enfrentado por ambas potencias de diferentes maneras pero tuvo un denominador común: los dos actores sufrieron un proceso de transformación en el proceso que les convertiría en Superpotencias.

Superpotencia es un término de acuñación posterior a la guerra que reconocía la existencia de una nueva categoría de actores internacionales que ejercían un control y tenían una proyección de poder que no había tenido parangón en la historia precedente.

Así Superpotencia sería:

*"[...] aquel Estado con capacidad y voluntad de ejercer una hegemonía, absoluta en el marco de una sociedad mundial mediante la disponibilidad de un poderío militar de naturaleza nuclear susceptible de provocar una guerra de destrucción masiva y simultánea, capaz de poner en peligro la existencia de toda la Humanidad, así como de una potencialidad económica y técnica que permita mantener e incrementar dicho poderío militar nuclear al objeto de garantizar su capacidad disuasoria."*³⁰⁷

Estados Unidos enfrentó el reto debatiéndose en un cisma interno entre sus elites, similar al acontecido tras las IIGM entre aislacionistas

³⁰⁶ Aunque somos partidarios de seguir los postulados desarrollados por Pereira Castañares, Juan Carlos en "La Guerra Fría" capítulo 21 de la obra de la que es Coordinador, *Historia de las Relaciones Internacionales Contemporáneas*, editorial Ariel, Col Ariel Historia, Barcelona 2001, también es interesante que aportemos, como en otras ocasiones una serie de referencias complementarias entre las que destacamos las aportaciones de Fontaine, A. *Historia de la Guerra Fría*. Vol II. Barcelona: Luís de Caralt. 1970; Zorgbibe, C, *Historia de las Relaciones Internacionales vol. 2. De Yalta hasta nuestros días* Madrid: Alianza, Col alianza Universidad, 1997; Gaddis, J.L. *Estados Unidos y los Orígenes de la Guerra Fría (1914-1917)*, Editorial GEL, Buenos Aires 1989 y más concretamente Eliot Morrison, S, Stelle Commanger H y Lecuhtemburg, W E., *Breve historia de los Estados Unidos*. Tercera edición en español. México: Fondo de Cultura Económica 1987, Spykeman, NJ, *Estados Unidos frente al Mundo*, Fondo de Cultura Económica, México 1944 y Crankshaw, E y Krushev N, *Krushev Recuerda*, traducción de José Luis Díaz de Liaño, Ed Prensa Española-Santillana, col Biblioteca de Grandes Documentos, Madrid, 1970.

³⁰⁷ Calduch Cervera, R, op. cit pp.156-159

e intervencionistas pero ésta vez en el contexto de la desarticulación y retirada del Imperio Británico y de desorganización política, económica y social de Europa Occidental, lo que le dificultaba intervenir como actor internacional de peso.

A este contexto se unió que los comunistas habían desarrollado una acción exterior audaz, inmediatamente después de la guerra que les había llevado a:

- La ocupación militar de Europa del Este a la que seguiría un afianzamiento del poder de los partidos comunistas nacionales.
- El mantenimiento y avance de las posiciones ofensivas de Mao en China
- Favorecer el inicio de un proceso de descolonización violento en el Sureste asiático que alcanzaba a la Indochina francesa, la Malasia británica e incluso las Filipinas.
- Obtención de importantes réditos electorales en algunos países de Europa Occidental, esencialmente Francia e Italia, que les permitieron acceder a gobiernos de coalición.

El cambio estratégico estadounidense vendría inicialmente del área económica, aquella que menos recelos creaba entre la propia elite estadounidense y tomó la forma de una gran operación de ayuda económica a la reconstrucción europea que se planteó como medio de obtener varios objetivos:

- Superación de las consecuencias de una crisis económica y financiera de postguerra en Estados Unidos similar a la de la IGM.
- Recuperación de las capacidades productivas, materiales y comerciales de Europa.
- Ofrecer una alternativa de futuro a los pueblos europeos alejado de los planteamientos soviéticos, bajo un liderazgo estadounidense no impuesto sino requerido³⁰⁸.

Moscú rechazó la oferta en el verano de 1947 y forzó a sus satélites a secundarla.

La Europa Occidental, tras analizar en el marco de la CECE las propuestas estadounidenses, y al tiempo que iniciaba la andadura que le llevaría a plantear su propia integración económica regional, crearía la OECE como medio de articular la ayuda.

³⁰⁸ George C. Marshall, discurso http://marshallfoundation.org/library/wp-content/uploads/sites/16/2014/06/Marshall_Plan_Speech_Complete.pdf

A este plan de ayuda le seguiría un replanteamiento estratégico de una parte de la Sociedad Internacional que llevaría a la creación de un nuevo aparato militar internacional la OTAN, por el Tratado de Washington de 1949, y el fortalecimiento de la estructura capitalista creada en torno a los acuerdos de Bretton Woods y en definitiva la articulación de un bloque económico, político y militar alrededor de los Estados Unidos.

Este proceso pudo consolidarse rápidamente no sólo por las reformas internas y de planteamiento exterior que auspició la elaboración de la NSAct de 1947³⁰⁹, sino también por el esqueleto estratégico que ofrecía el planteamiento de la Doctrina Kennan en 1949, por la supremacía nuclear estadounidense y por la aceptación implícita por parte de las élites estadounidenses de un planteamiento estratégico que ponía en suspenso la continuidad doctrinal que había presidido las relaciones internacionales de los Estados Unidos desde 1823, la extensión a Europa Occidental y Berlín del espacio de seguridad estadounidense, lo que ofrecía fortaleza a las garantías estadounidenses con respecto a la seguridad europea e internamente, armonizaba las percepciones de la elite en materia de PdS.

A estas iniciativas estadounidenses se contraponían las acciones soviéticas.

Afianzado por la victoria de la "Gran Guerra Patriótica", sin disimular su desprecio de Truman³¹⁰, Stalin se consideró a sí mismo el artífice de la salvación de Europa a costa de un alto precio nacional y esa fue la idea que trasladó a todo el movimiento comunista del continente.

En efecto, el movimiento comunista había salido muy bien posicionado de la IIGM por su contribución a la formación de las diferentes resistencias nacionales. Ese prestigio se transformaría rápidamente en réditos electorales y en muchos lugares alcanzarían el gobierno.

Por otro lado durante los primeros años de la postguerra la URSS mantenía en los estados de la Europa Oriental, Central y Balcánica que había "liberado", más de seis millones de soldados y se había apropiado de unos 50.000 km² en rectificaciones fronterizas, siguiendo un proceso de restablecimiento de las fronteras previas a la IGM que había comenzado con la conquista de Letonia, Estonia y Lituania entre 1939 y 1940 producto del protocolo secreto que acompañaba el Pacto Molotov-Ribbentrop de 23 de agosto de 1939 y

³⁰⁹ Documento nº 5 del Anexo documental

³¹⁰ "[...] el presidente era Truman y Stalin no sentía ningún respeto por él. Le consideraba un inútil y con razón. Truman no merecía respeto". Crankshaw, E y Krushev N, op. cit. pp 232

que terminaría con la satelización de aquellos países que quedaron bajo el control de los partidos Comunistas.

Además Stalin, que inmediatamente antes del fin de la guerra había estado muy preocupado porque los aliados occidentales cruzaran las líneas de demarcación de influencias de Yalta, consciente del estado de postración de Europa Occidental intenta una serie de actos de fuerza en Irán, Grecia y Turquía que trataban de desequilibrar la balanza estratégica a su favor para minimizar la supremacía nuclear norteamericana.

El discurso de Truman el 12 de marzo de 1947 en el Congreso con respecto a Grecia y Turquía, no sólo recordaba que la intervención estadounidense había tenido como objetivo "la creación de condiciones en las que nosotros y otras naciones podamos forjar una manera de vivir libre de coacción."³¹¹, si no que reconocía que no se alcanzarían los objetivos de su PdS a menos que estuvieran dispuestos a defender la integridad nacional de los países que estuvieran amenazados por regímenes totalitarios y que de hecho "los regímenes totalitarios impuestos a los pueblos libres, por agresiones directas e indirectas, socavan los fundamentos [...] de la seguridad de Estados Unidos".³¹²

Este fracaso llevaría a Stalin a reorientar una serie de postulados de su política exterior mediatizados por una sensación de cerco internacional propugnado por los Estados Unidos y otros estados capitalistas y que debía ser roto a través de la extensión internacional de la lucha de clases, con el objetivo de lograr el máximo apoyo formal e informal a la acción exterior soviética, como medio para la creación de un sistema socialista mundial encabezado por una URSS protegida por un "glacis de seguridad" que pudiera así hacer frente al imperialismo capitalista.

Como respuesta a la organización del bloque occidental, la URSS favorecería la creación del Kominform, la instauración de Democracias populares en sus satélites y la firma del Consejo de Ayuda Económica Mutua y el Pacto de Varsovia.

De esta manera se creaban dos bloques estructurados más o menos de manera simétrica bajo el liderazgo indiscutido de cada una de las dos Superpotencias.

³¹¹ Martínez R., F y Urquijo Goitia, M, *Materiales para la historia de un mundo actual* Vol. I, Ed Istmo, Madrid 2006, pp. 102. El texto original se puede encontrar en recurso web en http://avalon.law.yale.edu/20th_century/trudoc.asp actualizado a 29 de septiembre de 2015 Documento. N°6 del Anexo documental

³¹² Ibid. pp103

Esta articulación en bloques respondía, como vemos a dos percepciones opuestas pero a la vez simétricas.

Tanto la doctrina Kennan de la contención como los planteamientos soviéticos a favor de la extensión internacional del Comunismo, creemos que respondían a dos formas paralelas de visión del mundo que se caracterizaban por:

- La delimitación espacial concreta de los Espacios de Ocupación y de Seguridad de cada Superpotencia y que, en el caso del espacio de Seguridad llevaban a la división de Europa de dos partes irrenunciables que la colocaban de nuevo en el centro del sistema, pero esta vez, por la terrible presión a la que se enfrentaba. De esta manera, el núcleo del sistema internacional de bloques de la Guerra Fría no era puramente bipolar o al menos dejó de serlo con el tiempo, pues en el caso del bloque capitalista u occidental, el desarrollo de las fuerzas nucleares de Francia y Reino Unido y la recuperación económica derivada no sólo del Plan Marshall sino también de la carga militar (y por tanto presupuestaria) desigualmente repartida entre los socios de la OTAN a costa de Estados Unidos, hicieron que con el tiempo, su predominio se viera reforzado por el de sus aliados. Por el contrario en el bloque comunista la fragmentación del comunismo internacional en una pléyade de movimientos autónomos nacionales (Yugoslavia, Albania y sobre todo China y Vietnam), termina cuestionando la primacía soviética a favor, particularmente de China, pero también, de forma regional, de Yugoslavia o Vietnam.
- La importancia que se le da a la acción encubierta bien de carácter subversivo bien de carácter combativo como forma de enfrentamiento para-militar entre las dos Superpotencias.
- La conceptualización de las amenazas a la seguridad en términos absolutos siempre que el espacio de Seguridad se vea afectado³¹³.
- El enfrentamiento indirecto a través de la participación en los procesos de descolonización en Oriente Medio; África y Asia.

³¹³ Cf. "Paper prepared by Mr. Carlton Savage, member of the Planning Policy Staff". 12 de abril de 1951. Washington. PPS files. Lot 64 D 563 en *F.R.U.S. (Foreign relations of the United States) 1951. National Security Affairs; Foreign Economic Policy, Volume I Discussion with United Kingdom and Canada regarding the danger of general war with the Soviet Union and the use of United States bases in the United Kingdom and Canada in the event of general war. Document 289 pp. 814-820*

b. La evolución de la perspectiva estadounidense de la Guerra Fría 1947-1974.

A partir de aquí, la posición estadounidense y su percepción de las amenazas y retos que le presenta la Guerra Fría son sustanciales para entender el desarrollo, la organización y la actuación de las elites, por lo que ha de ser analizada por separado.

Al período de cambios internacionales que comentábamos anteriormente al final de la IIGM le correspondió un período similar, posterior, de cambios interiores en las elites estadounidenses.

La muerte de Roosevelt, partidario ferviente de la cooperación cuando no al menos de la coordinación con la URSS³¹⁴, supuso el fin del dominio de ciertos sectores progresistas e idealistas de las élites norteamericanas que, enraizando en Woodrow Wilson, habían dominado políticamente el país durante los tres mandatos del difunto Presidente y habían hecho posible cierta identificación con Europa Occidental.

A éstos les sustituyen otros grupos más conservadores de esas élites, que dominarán la escena política hasta el advenimiento de Kennedy y su renovación de las elites norteamericanas, cosa que trataremos de constatar en el tercer apartado de este capítulo.

Tanto unos como otros creemos que son el "canto del cisne" de aquellas élites que habían nacido al abrigo de los postulados del Corolario Roosevelt a la Doctrina Monroe y el Destino Manifiesto a finales del siglo anterior y frente a las cuales se habían posicionado de manera reactiva o proactiva según el caso. Kennan era parte también de estas élites.

Sin embargo los conservadores estaban divididos, no sólo por el cisma ya mencionado entre aislacionistas e intervencionistas, sino, como podremos observar más adelante, por la huella que las dos Guerras Mundiales y con ellas el grupo político-administrativo y de seguridad habían dejado en las vidas profesionales de la elite estadounidense.

Así mantenemos que Truman representa a un sector de la élite conservador y civil que desarrolla impecablemente los postulados de Kennan, tal y como son presentados, es decir dando más importancia a la esfera política, diplomática y económica que a la acción militar. No es que no exista acción militar, Corea es buena prueba de ello, y

³¹⁴ Crankshaw, E y Krushev N, op. cit. pp. 232-238

los postulados de su intervención a favor de Grecia y Turquía no dejan lugar a dudas de que la fuerza es un elemento en "juego", pero simplemente la acción militar se configura como reactiva ante un expansionismo agresivo del Comunismo que sobrepase ciertos límites; aunque preferiblemente no se opte por ello como demuestran el Plan Marshall, la *Mutual Defense Act* y la creación de la ONU.

Sin embargo en 1951 en vísperas de la renovación presidencial del año siguiente un miembro del *Policy Planning Staff* del NSC, dependiente de Paul H. Nitze, plantea una serie de escenarios que podrían llevar a una confrontación entre las dos Superpotencias, especificando cuáles de estos enfrentamientos tendrían carácter nuclear. El resultado es que para usar el arsenal nuclear se deben dar dos supuesto: bien debe haber un contexto de guerra general, o bien se deben ver amenazadas una serie regiones que se encuentran circunscritas al Espacio de Ocupación y de Seguridad o a los medios de su mantenimiento, muy reseñablemente, una agresión al comercio en el Atlántico Norte que ya hemos visto que en varias ocasiones, a lo largo de la historia de los Estados Unidos ha sido utilizado como excusa para desencadenar una acción bélica, formal o informal.

En cualquier otro contexto en el que se diese la confrontación entre las potencias hegemónicas de los bloques (Irán, Grecia, Turquía, Japón, Corea o China), se optaría por la adecuación a las circunstancias tratando de localizar el problema y evitar el choque nuclear³¹⁵.

Pero la elite conservadora tiene otra cara, la de los militares representados por las figuras del general McArthur y del general Eisenhower³¹⁶, cada uno máxima autoridad militar durante la Segunda Guerra Mundial en las dos regiones en mutación a convertirse en espacios de Seguridad, el Pacífico y Europa respectivamente, que apelan por una "Contención" mucho más agresiva y no son los únicos, pues ya en 1952, tres memorandos secretos³¹⁷ abogan abiertamente por un cambio en los objetivos estratégicos y en la forma de enfrentarlos.

³¹⁵ Cfr. Nota 6

³¹⁶ Para más información sobre Eisenhower y Truman, cf. Miller, WL. *Two Americans: Truman, Eisenhower, and a Dangerous World*. Alfred A. Knopf, New York: 2012

³¹⁷ *Memorandum by the Counselor (Bohlen) to the Director of the Policy Planning Staff (Nitze) de 13 de mayo de 1952 Foreign Relations of the United States, 1952-1954, National Security Affairs, Volume II, Part 1 Document 7, pp 11-17; Memorandum by the Counselor (Bohlen) to the Director of the Policy Planning Staff (Nitze) de 19 de mayo de 1952 Foreign Relations of the United States, 1952-1954, National Security Affairs, Volume II, Part 1 Document 8 pp 17-18 y Memorandum by Robert W. Tufts of the Policy Planning Staff de 21 de Mayo de 1952 Foreign Relations of the United States, 1952-1954, National Security Affairs, Volume II, Part 1 Document 9 pp. 18-20*

De todos es sabido que del enfrentamiento entre McArthur y Truman, sale vencedor éste último. Corea del Norte no es invadida. China (Manchuria) no es bombardeada con armas nucleares y finalmente el general es "retirado" y repatriado³¹⁸.

Eisenhower es diferente, pues ataca al sector civil con sus propias armas. 1952 es año electoral e "Ike" será elegido como Presidente en el otoño. Con él EE.UU entra en un periodo de transición que desembocaría en una nueva propuesta política de la mano de Kennedy.

Eisenhower es uno de los epítomes del americano de finales de Siglo S.XIX. y principios del S.XX perteneciente a una prominente familia sureña, héroe de guerra, competente administrador y además político en activo³¹⁹.

Lo cierto es que su llegada al poder supondrá un cambio de estrategia, como veremos en el siguiente apartado sobre doctrinas estratégicas del periodo. Los medios políticos, diplomáticos y económicos, ya no son tan determinantes, sino instrumentos útiles que han de sustentar la estrategia nuclear de las "Represalias Masivas".

La defensa de Occidente se pone así en las manos de un poderío destructivo sin parangón, derivado de una fuerte carrera armamentística, motivada por los avances nucleares soviéticos y la incapacidad de la inteligencia estadounidense por calibrar el verdadero diferencial con ellos; sustentado en un posicionamiento espacial estratégico que favorece una rápida escalada de tensión que puede transformar cualquier agresión en una guerra generalizada que destruyera a ambos contendientes.

Mientras este cambio se gestaba y asentaba en Washington la evolución de la Guerra Fría entraba en una nueva era.

³¹⁸ Calduch Torres R, *Los Pactos España-EE.UU. de 1953 en el contexto de las relaciones de seguridad del Gabinete Eisenhower con la Europa Occidental*. Comunicación X Congreso AHC Universidad de Cantabria. Santander 2010. Recurso web disponible en: <http://www.unican.es/NR/rdonlyres/0000e2fe/jdebzhpzrxjivcpsfcpxjmnbrgrsaydk/RafaelCalduchTorresL OSPACTOSESPA%C3%91AEEUUDE1953ENELCONTEXTODELASRELACIONESDESEGURIDADDELGABINETEEISENHOWERCONLAEUROPAOCCIDENTAL.pdf> enlace activo a 14 septiembre 2015.

³¹⁹ Para más información biográfica de Dwight D. Eisenhower recomendamos la lectura de Ambrose, Stephen *Soldier, General of the Army, President-elect, 1890-1952*. Simon and Schuster New York, 1983; Beschloss, Michael R. *Eisenhower: A Centennial Life*. Harper & Row, New York 1990; Brands, Henry W. *Cold Warriors: Eisenhower's Generation and American Foreign Policy*. Columbia University Press, New York: 1988; Davis, Kenneth S. *Soldier of Democracy: A Biography of Dwight Eisenhower*. Doubleday, Garden, City, NY, 1952; Eisenhower, Dwight David *The Eisenhower Diaries*. Edited by Robert H. Ferrell. Norton, New York. 1981 o más recientemente Korda, Michael. *Ike: An American Hero*. Harper Perennial, Nueva York 2008 y Smith, Jean Edward. *Eisenhower: In War and Peace*. Random House, New York 2012

Si la Guerra de Corea había supuesto el primer enfrentamiento directo³²⁰ y armado entre dos coaliciones militares internacionales dirigidas, respectivamente por la URSS, con participación de China y los Estados Unidos con la de sus aliados, pues pese a las reticencias a de Stalin a una fuerte intervención soviética en Corea, ni el ejército norcoreano ni el chino pudieron desarrollar sus actividades sin el equipo soviético y particularmente sin la cobertura que ofrecían las fuerzas aéreas soviéticas y otro personal militar³²¹, esta situación no volvió a repetirse a lo largo de la prolongada tenencia de Eisenhower³²².

A la "espada de Damocles" de la rigidez de la doctrina estratégica de los Estados Unidos, los soviéticos, inmersos en un proceso de desestalinización a partir de su muerte en 1953, contrapusieron tras el XX Congreso del PCUS un planteamiento denominado "coexistencia pacífica" de la mano de Krushev, que suponía el reconocimiento por ambas partes de su derecho a existir y por tanto trasladaba la pugna a las esferas de influencia; buscaba un equilibrio en la carrera armamentística basado en la reducción del armamento nuclear y tras la Conferencia de *Camp David* parecía preferir el uso de herramientas indirectas como la diplomacia³²³.

Sin embargo el mantenimiento por la Administración Eisenhower, al menos³²⁴, de una política de acción encubierta³²⁵, termina por ser denunciada por los soviéticos en el año electoral de 1960 provocando

³²⁰ Aunque la literatura sobre el conflicto de Corea ha sido enriquecida en los últimos años aún adolece de análisis sobre la coalición Comunista, aún así proponemos el estudio del artículo de Xiaoming, Zhang. *China, the Soviet Union, and the Korean War: From an Abortive Air War Plan to a Wartime Relationship*. En el *Journal of Conflict Studies*, [S.l.], Agosto. 2002. Recurso web disponible en <<https://journals.lib.unb.ca/index.php/JCS/article/view/368/582> actualizado a 15 Sep. 2015.

³²¹ El 64º cuerpo de defensa aérea con 300 aparatos, más de 400 pilotos dos divisiones de artillería antiaérea defensiva y personal de tierra que suponían unos 40.000 efectivos en total. El 64º cuerpo tenía la tarea de contestar la supremacía aérea estadounidense sobre la península coreana pero los pilotos recibieron la orden de luchar sólo en batallas defensivas y no volar cerca de la línea del frente. De 1950 al '53 el 64º perdió 335 aviones y 125 pilotos sobre un total de muertes soviéticas estimadas para toda la guerra en 316. Por su parte los Estados Unidos perdieron 55.000 hombres y 1.182 aviones. Datos ofrecidos por Felgenhauer Pavel, en el artículo *Russia's secret Operations*, publicado en la revista digital *Perspective* Volume XII, Number 1 Septiembre - Octubre 2001, publicado por el *Institute for the Study of Conflict, Ideology, and Policy*, recurso web disponible en <http://www.bu.edu/iscip/pubseries.html> y en el que hace referencia a un informe de 1993 de Grif Sekretnosti Sniat sobre estadísticas secretas de bajas militares soviéticas publicado por el Ministerio de Defensa ruso (cuyo editor general el Coronel General GF Krivosheev se considera autor de la obra en la traducción al inglés) y posteriormente recogido y traducido al inglés por Greenhill Books de la mano de John Erikson bajo el título *Soviet Casualties and Combat Losses in the Twentieth Century*, Londres 1997.

³²² Tal y como se recoge en Crankshaw, Edward y Krushev Nikita, op. cit. pp 403 en algunos casos, estando frente a frente las fuerzas estadounidenses parece ser que recibieron órdenes de no entrar en combate con las soviéticas y viceversa, como en Siria y Líbano en 1958

³²³ Calduch, R. *Las relaciones internacionales en la obra de los dirigentes soviéticos: Una reflexión teórica* Revista de Estudios Internacionales, Vol. 2, número 3 (julio-septiembre 1981); págs.: 543 597.

³²⁴ Aunque entendemos que en realidad era una cuestión de ambas Superpotencias.

³²⁵ Incidente del U-2 derribado sobre la URSS

un aumento inmediato de la tensión justo cuando Eisenhower ha de abandonar la Casa Blanca tras su segundo mandato y al candidato republicano, Nixon, se le opone un joven John Fitzgerald Kennedy³²⁶.

Enfrentados ambos lados del "Telón de Acero" a la posibilidad de una escalada que degenera en un conflicto total, las elites estadounidenses de los años '60 reaccionan con un cambio hasta cierto punto radical, la elección de Kennedy en 1960 abre la puerta a una renovación de la elite que representaba Eisenhower pero, al menos desde el punto de vista estratégico parece que se vuelva a una concepción similar a la de Truman, pero revisada.

Con respecto al planteamiento doctrinal la revisión de McNamara reconoce la existencia de una serie de diferencias sustanciales que aconsejan un replanteamiento estratégico particularmente en tres escenarios "calientes", todos ellos relacionados con el espacio de seguridad americano.

Respecto a América Latina, el Presidente dirá:

*"A nuestras hermanas las repúblicas allende nuestra frontera meridional les ofrecemos una promesa especial: Convertir nuestras buenas palabras en buenos hechos mediante una nueva Alianza para el Progreso; ayudar a los hombres libres y a los gobiernos libres a despojarse de las cadenas de la pobreza"*³²⁷

Kennedy robustecerá los lazos interamericanos a través de la OEA y creará la Agencia de Desarrollo Internacional que canalizará la ayuda al desarrollo oficial norteamericana, ofrecerá un apoyo explícito al presidente Balaguer en República Dominicana y el 13 de Marzo de 1961 en Tampa³²⁸, Florida, ante el pleno de los embajadores latinoamericanos en EEUU, presentará su "Alianza para el Progreso", probablemente el más personal e importante de sus proyectos latinoamericanos.

Basada en un cambio de visión respecto a la forma de tratar con América Latina, este proyecto de diez puntos va a ser el primer ejemplo de utilización de la cooperación al desarrollo como arma estratégica de estabilización regional, puesto que vincula la lucha

³²⁶ Para más información biográfica sobre Kennedy a parte de las obras que utilizamos aquí se pueden consultar McGregor Burns James, *John Kennedy: A Political Profile*. Harcourt Brace, New York, 1960; Dalleck, Robert, *An Unfinished Life*, Little Brown and Company, Nueva York 2003; del mismo autor *Camelot's Court Inside the Kennedy White House*, Harper Collins, Nueva York 2013 y Schlesinger, Arthur *A Thousand Days: John F. Kennedy in the White House*, Houghton Mifflin Company, Boston 1965.

³²⁷ Broghman, Hug. *Kennedy* Longman. Londres 1996 pp 183-183

³²⁸ Versión audio del discurso en: <http://www.jfklibrary.org/Asset-Viewer/Archives/JFKWHA-017-004.aspx> recurso web actualizado a 21 de septiembre de 2015

contra la pobreza con la lucha contra el comunismo en América y los convierte en el eje vertebrador de la nueva política³²⁹.

Todo ello nos recuerda intensamente el planteamiento de Truman respecto de Europa, no sólo porque uno de sus principales pilares será la integración económica latinoamericana a través de un Mercado Común Centroamericano y un Área Latinoamericana de Libre Comercio. Las similitudes con el Plan Marshall de Truman son notables. Allí donde Truman destinó 13.100 millones de dólares en cuatro años, Kennedy ofrecía entre 20.000 y 40.000 en diez. Donde Marshall y Truman consideran que la ayuda tenía como objetivo ofrecer un futuro a los europeos que a la larga les alejara del Comunismo³³⁰, Kennedy abogará, como ya hemos dicho, por la utilización de la cooperación al desarrollo como arma estratégica de estabilización regional y al vincular la lucha contra la pobreza con la lucha contra el Comunismo en América, los convierte en el eje vertebrador de la nueva política.

Donde Estados Unidos crea una infraestructura militar que refuerce la posición y la percepción de seguridad de sus aliados europeos, invocando el mismo principio de liderazgo estadounidense, con respecto a los estados latinoamericanos se renunciará, formalmente, al uso de la fuerza para defender sus intereses nacionales precisamente con el mismo objetivo de potenciar la posición y percepción de seguridad de sus interlocutores.

Pero la traición deliberada, a través de la acción encubierta, favorecida por elementos provenientes de la Administración Eisenhower vendrá a poner fin a esta visión programática rápidamente, pocos meses después de la toma de posesión, el 15 de Abril de 1961 se produce el desembarco en Playa Girón, Bahía de Cochinos, Cuba³³¹. El objetivo de derrocar a Fidel Castro, no sólo no se logra cumplir por una debilidad estructural de la operación encubierta en la relación fines-medios, sino que éste, triunfante, estrechará lazos con Moscú y asumirá un papel de agredido a ojos de la comunidad internacional, abriendo una brecha en el corazón del espacio de seguridad estadounidense.

Kennedy, desilusionado quizás, ira abandonando poco a poco su idea de la Alianza para el Progreso: "la victoria tiene cien padres y la derrota es huérfana"³³²

³²⁹ Palomares Lerma, Gustavo *Política y Gobierno de los EE.UU. 1945-1999. Historia y doctrina de un espíritu político* Valencia :Tirant lo Blanch, CI Ciencia Política, 1999.pp. 108 y ss

³³⁰ Pereira Castañares, Juan Carlos op. cit. pp 425-426

³³¹ Zorgbibe, Charles op. cit. Pg 303

³³² Sorensen, Theodore, *Kennedy* Gallimard. Paris 1966. pp 73

La situación del Sureste Asiático, otro de los escenarios principales, pivota en torno a una serie de crisis sucesivas conocidas como Guerras de Indochina y derivadas del proceso descolonizador francés³³³, en donde la metrópoli será vencida y que sentará las bases de creación de cuatro entidades, Vietnam del Norte, pro-comunista, Vietnam del Sur, pro-occidental, Laos y Camboya. Aquí de nuevo vemos cierta semejanza con el escenario previo de Corea.

En ambos casos la disolución del poder de la potencia colonial (en el primer caso Japón y en el segundo Francia) producto de una lucha por la libertad del pueblo colonizado (la primera en el entorno de los estertores de la IIGM y la segunda a consecuencia precisamente de ella), lleva a la creación de al menos dos entidades estatales paralelas y confrontadas, una septentrional, en contacto con China y de corte comunista y otra meridional apoyada por estados Unidos. La principal diferencia en este punto entre los escenarios viene de las características particulares de Indochina que hacen que cuente con dos actores más Laos y Camboya. Hasta aquí las similitudes contextuales.

Kennedy se había mostrado siempre partidario de una americanización de la Guerra de Indochina, pues su postura era muy crítica con el papel de Francia en dicho conflicto. De hecho su estrategia recaía en torno a la consecución de dos objetivos primordiales, la verdadera independencia y autodeterminación de los Estados Indochinos, en el que EEUU debería aportar la ayuda decisiva para que fuera completada y por otro en convertir a la península en el principal articulador³³⁴ de la "cadena/collar de Estados" democráticos y prooccidentales que desde Corea del Sur a la India, contuviesen el desarrollo y la influencia de la China Comunista y por ende de la URSS. Esta situación geoestratégica ya había llamado la atención de la administración precedente que había mostrado interés en el desarrollo de la situación en Laos, por lo que la entrada en acción de los EEUU durante el mandato Kennedy en el conflicto se realizará en paralelo en este país y Vietnam del Sur.

Sin embargo las consecuencias tampoco son las esperadas y difieren mucho de la resolución del conflicto coreano.

En Laos, un estado montañoso, con un poder desestructurado, organizado en torno a tres tendencias ideológicas e inmerso en una cruenta guerra de guerrillas y que además era de las regiones menos desarrolladas durante la colonia francesa, la estrategia vendrá

³³³Zorgbibe, Charles op. cit. Pg 440 y ss.

³³⁴ Por su posición geoestratégica, precisamente en el centro de esta cadena y a medio camino de Corea del Sur, Japón y Taiwán, pero también de la India, Sri Lanka y Pakistán.

motivada por la traslación de la percepción de éste como elemento clave de estabilidad regional hacia Vietnam.

Vietnam, la región más importante, por población y recursos, la más expuesta a China con la que comparte fronteras marítimas y terrestres, tanto durante la colonia como después, presentaba una realidad más compleja si cabe. Escindido en dos realidades políticas, una pro occidental al sur que sufría una guerra de guerrillas auspiciada por la parte Comunista al norte, va a ir ganando peso en la percepción de Washington como elemento estructurante de la acción estadounidense al tiempo que lo pierde Laos, precisamente por la estrecha vinculación de Ho Chi Minh con el comunismo soviético.

El resultado será la transferencia de los intereses militares de Laos a Vietnam. Ello motiva el intento de un arreglo político en Laos que, además, se neutraliza, dejando al país en manos de un triunvirato que no resuelve la fragmentación política sino que la agudiza en un contexto de equilibrio aparente de fuerzas entre los elementos pro comunistas y pro occidentales, prolongando el conflicto en el tiempo.

Mientras tanto el interés estadounidense por Vietnam provoca un aumento de la presión de Hanoi sobre Saigón, en particular con respecto a los límites fronterizos impuestos por la conferencia de 1954 de Ginebra. Ello unido a una manifiesta incompetencia de los líderes sudvietnamitas, obliga a Washington a implicarse cada vez más y a aumentar su injerencia.

Finalmente el último escenario será Europa y en concreto Berlín.

La problemática berlinesa fue un conjunto de hechos relacionados directamente con el fin de la Segunda Guerra Mundial, la ocupación y posterior reparto de Alemania en áreas de ocupación, y el establecimiento del telón de acero con la consiguiente separación en Bloques de los actores internacionales.

Durante la Presidencia Kennedy se vivió uno de los episodios más dramáticos desde el Bloqueo de 1946. De hecho este episodio tampoco será resuelto por la acción presidencial y su desenlace se proyectará en el tiempo hasta el derrumbe comunista de los noventa.

Ya desde la toma de control de una parte de la ciudad por fuerzas occidentales, éstas defendían la necesidad de la autodeterminación como única fórmula para encontrar una solución definitiva a su división y al problema alemán³³⁵. El boicot de la URSS y su Tratado de Paz y Cooperación con la RDA, permitirán a ésta presentar una

³³⁵Zorgbibe, Charles op. cit. pp 271 y ss.

posición intransigente contra la pervivencia de Berlín Occidental que llevará al cierre de fronteras.

Kennedy responderá enviando al vicepresidente Johnson y advirtiéndole de que la OTAN intervendría en el caso de una agresión. El 3 de Junio, el Presidente se entrevistará en Viena con Krushchev y entre otros temas, se discutirá con Moscú sobre Berlín. En este punto la entrevista fracasa y esta situación motiva a los dirigentes de la RDA a poner en marcha un nuevo plan, el 13 de Agosto en medio de las llamadas a la calma que el canciller Adenauer dirige a los berlineses occidentales que se están trasladando en masa a la Puerta de Brandemburgo, se comienza la construcción del Muro.

Al fracaso evidente en todos los retos exteriores de la Administración Kennedy sólo pudo contraponérsele el éxito en el único pulso Estados Unidos-URSS que ciertamente podría haber desencadenado una guerra nuclear.

En efecto, la eficaz gestión de la Crisis de los Misiles de 1962 podría haber servido de contrapeso a la gestión más que cuestionable de los otros tres escenarios pero lo cierto es que su asesinato en 1963 abre la puerta al ascenso al poder de un político que a nuestro parecer cambia el curso de los acontecimientos: Lyndon B. Johnson.

Lyndon B. Johnson, mantenemos que fue una rareza y una distorsión del devenir de los acontecimientos.

Tanto vital como profesionalmente, como veremos más tarde, parece no pertenecer a la naciente elite de los Estados Unidos de Kennedy sino más bien a la saliente de Eisenhower y Truman. Sin embargo, como también veremos más tarde, su Administración es un compendio de miembros de ambas. Es interesante plantear en este punto que a esta situación ya habíamos hecho referencia cuando abordamos la posibilidad de aborto de la transición de una elite a otra. En este caso concreto el asesinato de Kennedy trunca el desarrollo normal de la transición que se estaba llevando a cabo entre dos elites, creando un vacío en la elite ascendente que no puede rellenar, pues quién está mejor posicionada para hacerlo es, precisamente, la elite en declive que representa Johnson. Sin embargo debido a que la transición ya se había comenzado con éxito y que las fuerzas eran más o menos parejas, la Administración Johnson se ha de recomponer con elementos de ambas, lo que podría ser la razón de que hasta cierto punto suponga una involución con respecto a Kennedy en algunos ámbitos, mientras que en otros al mantenerse el proceso, se asiente la evolución.

Ello nos deja con un problema de análisis de su contexto histórico.

En esencia la situación después de la Crisis de los Misiles es de cierta calma entre las dos Superpotencias, pues ambas son conscientes de que el desarrollo nuclear ha llevado al Mundo a un escenario de Destrucción Mútua Asegurada que, paradójicamente, de ser mantenido imposibilita la defensa de sus poblaciones, lo que supone un reequilibrio estratégico notable y automático y favorece un mantenimiento del statu quo y con él de la distensión.

Estados Unidos se encuentra inmerso en un conflicto cada vez más cruento en el Sureste Asiático, mientras la URSS que en 1956 había aplastado la revuelta húngara tiene que hacer frente a movimientos internos que cuajarán en la "Primavera de Praga" de 1968, también aplastada por una intervención militar soviética.

Al mismo tiempo, la experiencia de Cuba había obligado a la creación de un interlocución eficaz y directa³³⁶, entre Moscú y Washington con el objetivo de evitar situaciones extremas y había favorecido el desarrollo del Tratado de no Proliferación Nuclear (NPT) de 1968 y a partir de él, las Conferencias y acuerdos SALT ya en época de Nixon.

La gestión de Johnson en Vietnam sugeriría en principio la profundización y proyección de los planteamientos que habían llevado a Kennedy a la transformación de la acción estadounidense en el conflicto indochino, pero el continuo fracaso de la Presidencia Diem en Vietnam del Sur, había motivado una intervención directa de los Estados Unidos al apoyar el golpe de estado que lo derrocó y con ello, un cambio en la estrategia apenas diez días después de la muerte de Kennedy.

Este cambio se reconoce explícitamente en el Memorando³³⁷ del Senador Mansfield³³⁸. Donde antes se abogaba por la viabilidad de un estado pro-occidental en el Sur, ahora explícitamente se negaba tal eventualidad y se pretendía evitar a toda costa la resolución del conflicto sobre la base del modelo chino (China-Taiwán) o coreano (Corea del N y del S). El objetivo ya no pasa por conseguir el apoyo a un modelo sino por la derrota y extirpación del otro.

³³⁶ Inicialmente un teletipo que enlazaba directamente la Casa Blanca con el Kremlin evitando la intermediación de las respectivas Embajadas que, como se comprobó en la Crisis de los Misiles, demoraban y distorsionaban excesivamente el intercambio de mensajes entre los líderes norteamericano y soviético.

³³⁷ Mansfield, Mike, *Memorandum From Senator Mike Mansfield to the President Foreign Relations of the United States 1964-1968 Vol I Vietnam 1964. Doc. 2 pp 2-3. Fuente: Johnson Library, National Security File, Vietnam Country File, Vol. 11, Memos and Misc. Se puede encontrar una copia en el Anexo Documental como documento nº 7*

³³⁸ Mike Mansfield, 1903-2001, Senador por Montana entre 1953-1977 y líder de la Mayoría del Congreso entre 1961 y 1977.

Mansfield había sido el encargado de elaborar un informe³³⁹ en diciembre de 1962, al respecto de la evolución del conflicto tras una gira por el Sureste Asiático, precisamente en el momento en el que se aplicaba al conflicto una nueva concepción basada en la expansión de la ayuda económica y el aumento del personal asesor estadounidense y una de cuyas críticas estribaba precisamente en las presuposiciones estadounidenses respecto a dos conceptos, al que nosotros sumaremos un tercero:

Mansfield se refiere al apoyo que el Vietkong tenía o no en medio rural y la capacidad del gobierno sudvietnamita de contrarrestarlo sobre la base de un incremento y mejora de las condiciones de vida, pero hace un análisis erróneo sobre las cualidades de gobierno de Diem al que califica de "*dedicated, sincere, hardworking, incorruptible and patriotic leader* " y lo que es peor, le presupone a él y a su sucesor Ngo Dinh Nhu un "*such popular mandate to exercise power*" que en realidad no es tal, transfiriendo el riesgo de corrupción a los niveles intermedios del Estado.

El final de este memorando ofrece una clara advertencia de la necesidad de mayor involucración militar en caso de la que la nueva aproximación falle.

No pasará ni un año para que la situación haya empeorado hasta tal punto que el nuevo Gobierno impuesto tras el golpe Militar suponga, para McNamara la principal fuente de preocupación³⁴⁰ y ello sea parte de los motivos que favorezcan el cambio de estrategia.

Lo cierto es que la mayor implicación de Estados Unidos no sólo no favoreció sus planes de guerra sino que tampoco mantuvo al Gobierno sudvietnamita más allá del tiempo de su implicación y en el tránsito perdió toda la conexión con el pueblo de Vietnam del Sur e incluso con el suyo propio que veía en este conflicto una guerra lejana y ajena.

El final de la Administración Johnson verá un nuevo rumbo en el conflicto que se profundizará a lo largo de los años de Nixon, en el que los Estados Unidos van reconociendo la derrota y reorganizan a fondo su estrategia de intervención internacional.

El resumen de lo que hemos visto en este apartado se basa en dos elementos:

³³⁹ Mansfield, Mike , Report by the Senate Majority Leader, Foreign relations of the United States, 1961-1963 Vol II Vietnam 1962. Doc 330 pp 779-787. Se puede encontrar una copia de este documento en el Anexo Documental como documento nº8

³⁴⁰ Robert S. McNamara, Memorandum From the Secretary of Defense to President Johnson Foreign relations of the United States 1961-63 Volume IV Vietnam August-december 1963. Doc 374 pp 732-735

Nosotros percibimos una transición entre una elite saliente y otra que comenzaba a despuntar, precisamente en la primera década del periodo de estudio, pero también vemos que ese proceso se trunca con la muerte de Kennedy.

Si aplicamos el modelo de construcción nacional desarrollado en el Capítulo III, mantenemos que la construcción de la Superpotencia estadounidense se ve hasta cierto punto truncada precisamente en estos años.

A diferencia de otros autores que organizan el devenir de la Guerra Fría en una sucesión de evoluciones paralelas de las circunstancias que terminan provocando un conflicto tipo, apreciamos que entre 1952-1974 lo que se produce es una oscilación entre dos posturas estratégicas y dos actitudes internacionales que resultado de un proceso que trunca el desarrollo normal de la transición entre dos elites, termina abocando a los Estados Unidos a un callejón sin salida llamado Vietnam que provoca una modificación de sus parámetros tradicionales de actuación, tanto por su gestión exterior como por su efecto sobre el interior.

Si analizamos la posición doctrinaria estratégica de partida, con Truman, el planteamiento es múltiple y flexible pero el Gobierno estadounidense toma la iniciativa en determinados ámbitos y esta flexibilidad descansa sobre una inestable superioridad tecnológica y armamentística. En consecuencia se precipitan una serie de retos que terminan generando una confrontación a gran escala en el marco del espacio de seguridad, en el que se plantea la utilización del arma nuclear.

La primera oscilación corresponde a una modificación no sólo de los parámetros doctrinarios sino también de los de actuación. Así Eisenhower plantea un marco doctrinario rígido en un contexto en donde la superioridad nuclear estadounidense es contestada por la URSS y comprometida, en el que la opción de una respuesta desmesurada se plantea abiertamente. Sin embargo la actuación de la Administración es cautelosa, probablemente por la propia conciencia de las consecuencias fatales de su marco estratégico y ello provoca, no sólo una rebaja de la tensión sino su derivación a conflictos indirectos entre ambas Superpotencias en el espacio de interés (Suez, Congo, conflicto árabe israelí, etc.).

Sin embargo el cambio de la elite que mantenemos que se produce con Kennedy provoca una reevaluación a nivel estratégico que, rescatando planteamientos flexibles, son utilizados de manera rígida o directamente traicionados por la propia Administración y provocan un repunte de la tensión, concentrando la conflictividad de nuevo en

el espacio de seguridad de ambas superpotencias (Cuba y Berlín en 1961) que se proyectan en el tiempo y conducen al mundo al borde de una guerra nuclear con la Crisis de los Misiles de 1962.

Y hemos adelantado que la muerte de Kennedy trastoca hasta cierto punto la evolución natural de esta oscilación que si bien se constata que tiende a un alejamiento de la conflictividad directa y cierto grado de distensión, provoca la profundización de un conflicto secundario que terminará ocasionando el abandono de uno de los principios de la tradición doctrinaria de los anteriores veinte años: la acción directa estadounidense en la dirección de la Contención; que con la vietnamización, como veremos en el apartado siguiente, se transforma en dirección indirecta, precisamente utilizando las herramientas que los aislacionistas defendieron a raíz de la IGM: la venta de material militar y el uso de las relaciones económicas como sustituto a la involucración política directa que supone una intervención³⁴¹.

2. Las doctrinas estratégicas de EEUU como superpotencia (1952-1974).

Igual que planteábamos en el apartado anterior, creemos que los Estados Unidos se enfrentaron entre la victoria electoral de Eisenhower en 1952 y la dimisión de Nixon en 1974 al reto heredado de construir una de las dos Superpotencias del Mundo Bipolar de la Guerra Fría.

Esta construcción creemos que se produjo, como la construcción nacional entre los S. XVIII y XIX, de fuera hacia dentro, siguiendo un modelo que ya había sido utilizado tal y como describimos en el Capítulo III: motivados por la ventana de oportunidad impuesta por la situación internacional que había supuesto algún acontecimiento particular, los Estados Unidos aprovechaban el vacío de poder para construir una realidad política interna e internacional que respondiera a los valores y cumpliera con las ideas y concepciones que sus elites habían estado fraguando durante años.

¿Cuál fue la ventana de oportunidad?

Nosotros creemos que ésta fue el resultado de la inevitable intervención estadounidense en la IIGM

Porque debemos recordar que estas tendencias de construcción nacional impulsadas desde el exterior aparecen en momentos en los que la integración de las elites nacionales norteamericanas se ve debilitada por una crisis de valores o ideas en su seno debida, en

³⁴¹ Segoviano Monterrubio, Soledad, *op. cit.*, pp 83-85

ocasiones, al relevo generacional que produce una fractura que amenaza su estabilidad y que ha de ser superada.

Durante la Colonia ya vimos que lo que se ponía en juego era la propia concepción de la acción colonizadora británica y a través de ella los pilares de la sociedad colonial.

En los años de dominio de la Primera elite nacional estadounidense sería la consolidación del modelo de nación y del dominio de América del Norte.

¿Cuál es entonces la crisis que acecha ahora a los estadounidenses?

El estallido de la IGM, que marca el aceleramiento de la pérdida de centralidad de Europa respecto al Sistema internacional, situación que se puede constatar con el acceso, cada vez mayor, de naciones periféricas y extraeuropeas a la condición de potencia³⁴², supuso un fuerte impacto para la sociedad estadounidense³⁴³, que debido a lo que hemos visto con respecto a sus doctrinas en Política exterior en el Capítulo II, se encontraba frente a un dilema serio.

Por un lado, la base doctrinaria que imponían las Doctrinas Monroe y el Destino Manifiesto, les impelían a actuar en la medida de sus posibilidades allí donde pudieran para extender una idea concreta de construcción cultural y nacional que se percibe como regeneradora.

Por otro lado parte de la propia Doctrina Monroe y desde luego la adaptación doctrinaria de Teodoro Roosevelt, a finales del siglo anterior, les contenía en su esfera de actuación directa al en el Hemisferio Occidental.

El resultado había sido que los Estados Unidos se habían expandido política, económica y geográficamente por América, pero mundialmente el marco de una estrategia aislacionista con respecto a la intervención directa en cuestiones políticas les obligaba a primar la intervención indirecta diplomática y económica.

Esta contradicción, que había degenerado en fractura política interna había sido, precisamente, uno de los elementos causantes de las tardías intervenciones de los estadounidenses en ambas Guerras Mundiales y sobre todo imponía la necesidad de justificar la intervención en una serie de hechos constitutivos de una agresión concreta hacia ellos³⁴⁴.

³⁴² Rusia, Estados Unidos y Japón, por ejemplo, pero incluso visto desde el marco del dominio de Europa Occidental desde el S.XV al S.XVIII, Prusia, Austria, Alemania o Italia.

³⁴³ Segoviano Monterrubio, Soledad, op. cit., pp 83-84

³⁴⁴ En el caso de la IGM, la campaña de los submarinos alemanes contra el comercio neutral, que como en las guerras de principios del S.XIX contra Francia y Reino Unido se convertía en una afrenta a la

Con respecto a las elites, ya hemos apuntado anteriormente que esta situación había terminado generando el nivel de cisma y se había vuelto intolerable durante la Administración Wilson por su visión idealista de la misión moral³⁴⁵ de los Estados Unidos. En este caso la crisis se había resuelto con la victoria de la presión ejercida por la corriente aislacionista que había dejado en evidencia al propio Presidente y con él a la corriente que defendía un protagonismo decisivo en la esfera internacional, al no ratificar el Tratado de Versalles en el Senado y por tanto negar la aprobación del Pacto de la SdN y de su sistema internacional.

El resultado, como es bien sabido, con el tiempo fue el derrumbe del sistema SdN y el desencadenamiento de la IIGM.

Pues bien una vez concluida esta segunda guerra, las elites estadounidenses se enfrentaron de nuevo al mismo dilema, sólo que en esta ocasión las circunstancias internas e internacionales habían cambiado.

Lo cierto es que, por un lado el relevo generacional de las elites que desde 1919 habían apoyado o bloqueado el movimiento de los Estados Unidos hacia la centralidad del Sistema Internacional, estaba cerca de concluirse, como ya hemos apuntado y por el otro, la situación global había cambiado enormemente entre 1919 y 1946.

La IIGM había supuesto para los Estados Unidos la asunción de una posición ventajosa para ejercer un papel preponderante en el mantenimiento del orden internacional de la post-guerra³⁴⁶. La constitución de la ONU había servido, precisamente, para garantizar parte de ese liderazgo. Pero la realidad de la IIGM es que con sus terribles niveles de destrucción y agresividad supuso el fin definitivo de la centralidad europea, cuyo vacío en el sistema estaba siendo rápidamente ocupado por una potencia comunista en expansión que pretendía asegurarse su viabilidad tratando de controlarlo, la URSS.

Estados Unidos tenía entonces ante sí abierta una ventana de oportunidad que no podía eludir sin arriesgar su propia seguridad. Con Europa destruida, el Imperio Británico en declive y con un expansionismo de la URSS en ascenso no es de extrañar que apenas dos semanas después de la muerte de Franklin D. Roosevelt,

prosperidad de la nación basada en el comercio, pero también a la propuesta de alianza con México, Kennedy, Paul, *Auge y caída de las Grandes Potencias*. Ed. Plaza y Janés. Barcelona 1989, pp. 342

En el caso de la IIGM el ataque preventivo japonés a Pearl Harbor, sin ser en realidad un ataque a suelo continental ni mucho menos un ataque que inutilizara la flota del Pacífico, era la primera agresión importante que los Estadounidenses tenían sobre su espacio de seguridad desde principios del S.XIX.

³⁴⁵ Eliot Morrison, Samuel, Stelle Commanger Henry y Lecuhtemburg, William E, op. cit pp 654-684

³⁴⁶ Segoviano Monterrubio, op. cit pp 88

destacados miembros de la Administración Truman concluyeran que los Estados Unidos se encaminaban hacia una nueva confrontación pero esta vez con el Comunismo soviético³⁴⁷.

Estas circunstancias serían utilizadas durante la Administración Truman precisamente para vencer el cisma de las elites sin provocar una ruptura total en su seno, en un momento especialmente delicado, pero sin lograr articular una nueva propuesta capaz de integrarlas en torno a un consenso único.

El telegrama de Kennan y la doctrina subsiguiente lo dejan meridianamente claro: los Estados Unidos, al frente del "Mundo Libre", han de ocupar el espacio vacío dejado por Europa si querían seguir existiendo como actor internacional relevante y mantener su sistema político, su concepción económica y su espacio de ocupación y seguridad. El planteamiento pivota alrededor de una disyuntiva futura formulada en términos categóricos: todo o nada.

La deliberada construcción ideológica, tuvo su contrapartida moral, como la Doctrina Monroe había tenido al Destino Manifiesto, y ésta fue dirigida a la justificación del papel preponderante de los Estados Unidos en el "Mundo Libre", en contraposición a la extensión de una ideología que rápidamente se concibe tan nociva y peligrosa como el nazismo: el comunismo totalitario.³⁴⁸

Ello fue uno de los resortes con los que Truman y su Administración conseguirían movilizar los sentimientos encerrados en una elite que había construido su identidad internacional en torno a las ideas fundamentales de Libertad, Libre comercio y superioridad moral y cultural del sistema y la sociedad estadounidenses, y que sabían combinar a la perfección reactividad en la acción exterior con expansionismo cultural y económico.³⁴⁹

Todo ello unido a su pragmatismo como nación³⁵⁰, nos hacen entender que con el tiempo se pueda considerar "Mundo Libre" incluso a naciones gobernadas por dictadores que hubieran tenido contactos con el nazismo, como España.

³⁴⁷ Averell Harriman, citado en Barnett Richard, J. *Intervention and Revolution* (IIª Edición), ed. New American Library, Nueva York 1972, pp 111

³⁴⁸ Ello y una serie de acciones agresivas que llevaron a la URSS a consolidarse en Europa Oriental, extender el comunismo a China, provocar la Guerra de Corea y presionar en Alemania.

³⁴⁹ La demostración de esta manipulación política e ideológica de la sociedad norteamericana se evidenció en su forma más extrema con las persecuciones desencadenadas por el senador Joseph McCarthy (1950-1956). National Archives.- *Telegram from Senator Joseph McCarthy to President Harry S. Truman* (February, 9, 1950)

<https://www.archives.gov/education/lessons/mccarthy-telegram/> disponible a fecha 18 de julio de 2015

³⁵⁰ Segoviano Monterrubio, Soledad, op. cit pp 75-78

Pues bien una vez que este planteamiento general que la Doctrina Kennan expresa ha de ir desarrollándose doctrinalmente en función de las vicisitudes históricas entre 1952 y 1974 vemos que surgen cuatro propuestas doctrinarias sin las cuales no podríamos entender la construcción de Estados Unidos como Superpotencia.

i. La Doctrina de las Represalias Masivas³⁵¹:

El 12 de enero de 1954, el Secretario de Estado del Presidente Dwight D. Eisenhower, JF Dulles, pronunciaba un discurso para el *Council of Foreign Relations*, un *think tank* con sede en Nueva York³⁵².

En él detallaba los elementos determinantes de lo que debería ser la política exterior de la Presidencia Eisenhower y su forma de adaptar las doctrinas creativas precedentes.

En un entorno en el que Dulles considera que la URSS está preparándose para "lo que ellos llaman una era histórica" en la que "a través de múltiples maniobras tratan de buscar la división y debilitamiento de las naciones libre condenándolas a la extenuación a través de esfuerzos que en palabras de Lenin están más allá de su fuerzas para que entren en una bancarrota de facto"³⁵³, se plantea la necesidad de que los Estados Unidos no debían verse arrastrados a conflictos internacionales regionalizados como había pasado en Corea y estaba pasando en Indochina, pues estas situaciones sólo podían ser contestadas con medidas de emergencia y dichas medidas no eran una base seria para el desarrollo de políticas permanentes, pues eran costosas, superficiales y reactivas y el riesgo era, precisamente, "terminar ellos mismos exhaustos".

Además estas acciones de emergencia no servían para la consecución de objetivos a largo plazo y se encajaban perfectamente dentro de esa táctica de desgaste que se suponía que seguían los comunistas.

³⁵¹ Sobre la Presidencia Eisenhower y su estrategia y acción exterior recomendamos consultar Cook, Blanche Wiesen. *The Declassified Eisenhower: A Divided Legacy of Peace and Political Warfare*. Doubleday, Garden City 1981; Costigliola, Frank. *Roosevelt's Lost Alliances: How Personal Politics Helped Start the Cold War*. Princeton University Press, Princeton 2011; Costigliola, Frank and Michael J. Hogan, eds. *America in the World: The Historiography of American Foreign Relations since 1941*. Second Edition. Cambridge University Press, Cambridge 2014; Divine, Robert A. *Eisenhower and the Cold War*. Oxford University Press, New York 1981; Hughes, Emmet J. *The Ordeal of Power: A Political Memoir of the Eisenhower Years*. Atheneum, New York 1963 Pach, Chester J. and Elmo Richardson. *The Presidency of Dwight D. Eisenhower*. Revised edition University Press of Kansas, Lawrence, 1991 y Pickett, William B. *Dwight David Eisenhower and American Power*. Harlan Davidson, Wheeling, 1995

³⁵² Se puede consultar una transcripción del discurso en el Anexo Documental como documento nº 10 de donde se han extraído y traducido las partes reproducidas y cuya fuente es el propio Dulles, John Foster, *The Evolution of Foreign Policy Department of State Bulletin* nº 30 25th January 1962 pp 107

³⁵³ T.A.

La respuesta americana debía ser, por el contrario, directa y contundente.

Esta contundencia tenía dos vertientes, por un lado se debía asegurar la disposición de recursos suficientes y lo más importante, su uso eficiente, lo que pasaba por reducir los compromisos estratégicos en Asia y no comprometerse en un incremento constante del presupuesto militar que provocase una bancarrota. Por otro lado se debía dar una respuesta contundente que no pudiera dejar lugar a dudas de la preeminencia norteamericana. Para ello se necesitaba un sistema que estuviera perfectamente equipado y que generase una respuesta común de varios participantes.

La Doctrina de las Represalias Masivas es, en realidad, el primer programa que ofrece una respuesta en forma de herramientas concretas y líneas de acción a la nueva situación internacional de los Estados Unidos en la que éstos no tienen asegurada la supremacía nuclear.

Si la Doctrina Kennan había dado un sentido a la creación y movilización en el interior de los organismos y medios creados por la *NSA* de 1947, la Doctrina de las Represalias Masivas, ofrecía una forma clara y ordenada de utilizarlos con el fin de evitar un escenario continuado de confrontaciones directas entre ambas Superpotencias.

En un mundo en donde el comunismo comenzaba a tener varias "cabezas" y la tensión provocaba escaladas de conflictividad que podrían degenerar en guerras abiertas como había pasado en Corea, esta doctrina propugnaba porque el posible agresor, en este caso la URSS o China Comunista, supiera de antemano que, independientemente de su superioridad en ciertos ámbitos estratégicos, los Estados Unidos dominaban el uso del arma nuclear y estaban dispuestos a usarla contra cualquier amenaza y en connivencia con otras potencias nucleares, de forma que la mera amenaza de sufrir las consecuencias masivas de un ataque de estas características eliminara la posibilidad de que la tensión terminase degenerando en agresión directa.

Es evidente que como primera respuesta y en un contexto en donde la superioridad estadounidense se concibe aún relevante, no es una estrategia descabellada ni mucho menos.

Pero lo cierto es que el dominio estadounidense no era tal. Si tras la IIGM el único país que disponía no sólo de armamento nuclear sino de una aviación estratégica desarrollada lo suficiente como para hacer la disuasión efectiva, cuando ni tan siquiera existía el concepto,

era Estados Unidos, sin embargo esa situación tendía a reequilibrarse constantemente con respecto a la URSS.

Así entre 1952 y 1953 ambas Superpotencias explosionaban bombas termonucleares, por lo que la estrategia de Dulles consistía en utilizar la única herramienta en la que los Estados Unidos aún mantenían un despliegue más adelantado: los bombarderos estratégicos³⁵⁴.

Pero esa situación de dominio era frágil, precisamente por las limitaciones de la propia tecnología tanto el ámbito de la inteligencia³⁵⁵, como en el de la aeronáutica lo que hacía que una posición de defensa basada en el "todo o nada" ofrecido solamente por la aviación estratégica tuviera pocas posibilidades de sobrevivir en el tiempo y mucho menos de adecuarse al proceso en el que estaban inmersos los Estados Unidos a nivel internacional.

ii. La Doctrina McNamara:

A medida que los elementos que acabamos de apuntar se iban consolidando en el sistema internacional, las dos Superpotencias en construcción se acercaban a una situación que supusiera una amenaza real de aniquilación total. Fue precisamente al inicio de los años '60, precisamente bajo la Presidencia que consideramos que abría el cambio en las elites estadounidenses, la de Kennedy que ambos lados del Telón de Acero vivieron la única crisis que habría podido degenerar en una confrontación nuclear, la Crisis de los Misiles de Cuba de 1962.³⁵⁶

El Secretario de Defensa McNamara, jefe del Departamento de Defensa bajo las Administraciones Kennedy y Johnson (1961-1968), había comenzado a desarrollar desde el momento en que asumió el cargo la creación de una doctrina estratégica que superase las desventajas que el devenir histórico de la Guerra Fría estaba

³⁵⁴ Davara Rodríguez, Fernando e Izquierdo Echeverría, Luis, La Estrategia nuclear norteamericana. Capítulo III de la revista, *Cuadernos de Estrategia*, nº63, diciembre. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Editorial del Ministerio de Defensa, Madrid 1993 pp. 83-122

³⁵⁵ Aún durante la Administración Johnson estas limitaciones no se había superado. Baste decir que todo el dilema sobre la protección de los sistemas ABM se inició por la presión que el Joint ejercía en el NSC al respecto de una serie de sistemas de defensa que los soviéticos habían desplegado en torno a Moscú y de los que no se sabía a ciencia cierta ni sus características ni su alcance ni mucho menos si podían poner en peligro la capacidad de destrucción mutua asegurada de los Estados Unidos. Para más información se pueden consultar los documentos 68-73-88-103-106-107-130-146-147-156 y 161 del Volumen X de los FRUS, referido a la PdS entre 1964 y 1968 disponibles online en la siguiente dirección web <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v10/comp1> actualizado a 15 de septiembre de 2015

³⁵⁶ La ventaja tecnológica inicialmente alcanzada por los soviéticos en la carrera espacial propició el desarrollo de los misiles de corto alcance que con un despliegue adecuado podían actuar como amenaza directa para el territorio norteamericano, neutralizando así la ventaja aérea de Estados Unidos. Ello explica la necesidad del despliegue soviético de sus misiles en territorio cubano.

poniendo de relieve con respecto al planteamiento estratégico de Eisenhower.

Su apuesta fue articular una construcción estratégica que pusiera punto y final a una parte sustancial de lo que se venía haciendo y que retomase algunos aspectos básicos de la forma de actuar del mandato Truman (1945-1953) que se habían perdido.³⁵⁷

La Doctrina McNamara o de la "Respuesta Flexible", elaborada así a petición presidencial en Enero de 1961, expondrá las principales consideraciones que habrían de tenerse en cuenta para la defensa de la seguridad nacional estadounidense y avanzará con respecto a la disfuncionalidad de las "Represalias masivas".

McNamara se enfrenta así a la superación por el adversario del dominio estratégico que sobre el despliegue nuclear habían tenido los EEUU hasta el momento. Pero no es sólo eso, sino que al encontrarse en una situación de mucha volatilidad del sistema su temor era que las repuestas doctrinales precedentes no se adecuaran a las necesidades del momento.

En su desarrollo vemos que en fecha tan temprana como la de las reuniones previas a la toma de posesión, entre el Presidente Kennedy, recién elegido y el presidente Eisenhower saliente se ponen de manifiesto dos cuestiones básicas pero también pragmáticas:

- EE.UU. puede permitirse sólo desarrollar guerras limitadas en espacio, tiempo y actores.
- Los aviones que cargan bombas atómicas han perdido parte de su operatividad táctica por cuestiones legales, como el sobrevuelo de determinados espacios; por cuestiones técnicas como su propia capacidad de carga que exige un nuevo diseño y por cuestiones logísticas como la saturación de los campos de aterrizaje.

Ambas ideas se refieren a las capacidades y afectan a la estructuración de una contención precisa que se ajuste a la amenaza que supone el adversario, pues los avances en el campo de aeronáutica permiten tanto una reestructuración de las fuerzas bélicas tradicionales como la extensión del espacio de interés estadounidense a la totalidad del globo.

³⁵⁷ Esta doctrina aparece en un documento desclasificado de la serie "Foreign Relations of the U.S." recopilados por el Departamento de Estado y el Historiador General de los EE.UU. en forma de memorando, que se reproducirá a través de una traducción propia en los anexos documentales de este proyecto. Cf. Anexo documental nº 11

Ello provoca la necesidad de un reajuste de las respuestas en función de una reevaluación de su afección sobre intereses vitales de los Estados Unidos, ya sea de manera directa o indirecta, dejando la opción de las represalias masivas para aquellas situaciones en que los intereses vitales se vean seriamente comprometidos y ofreciendo respuesta flexibles en el caso de que esos intereses no lo estén.

Para abordar esta nueva situación, que no desdibuja en lo fundamental los criterios estratégicos precedentes, pero que obliga a adaptarlos, McNamara propone una serie de directrices concretas:

- Desarrollo de una fuerza nuclear indestructible, que por sí misma aleje el peligro de una confrontación³⁵⁸.
- Desarrollo de una fuerza de acción militar convencional que sea flexible y móvil y permita una respuesta rápida en escenarios concretos distantes entre sí donde se pueden desencadenar guerras limitadas contra el Comunismo³⁵⁹.
- Que dicha fuerza no suponga una merma de las fuerzas de la OTAN ni de la capacidad de movilización americana en Europa Occidental y el Atlántico Norte³⁶⁰.
- Desarrollo de medidas guerrilleras y contraguerrilleras para enfrentar las nuevas formas de violencia bélica³⁶¹.
- Uso de la subversión para conseguir debilitar posicionamientos enemigos.
- La vuelta del escenario de Asia-Pacífico como uno de los principales teatros de operaciones de la Contención³⁶², que había perdido dicha preponderancia tras Corea y pese a la guerra de Indochina.

Pero al mismo tiempo abre la puerta a una problemática añadida, un reinterpretación confusa o errónea de la vitalidad de los intereses

³⁵⁸ De esta manera se consigue mantener el control sobre el espacio de seguridad y que en el fondo es la extensión de la doctrina precedente en el tiempo, aunque readaptada.

³⁵⁹ En esta directriz vemos que por un lado se asume que el espacio de interés de EE.UU. es ya global y que por lo tanto no se pueden utilizar las mismas armas para defender el espacio de seguridad que no es global de un espacio de interés globalizado pues se necesita poder dar respuesta rápidas y concretas a problemas distantes y que son percibidos como importantes sólo desde el punto de vista de una estrategia a nivel mundial, pero cuya repercusión sobre los intereses de seguridad y ocupación estadounidenses son mínimos, como lo demuestra el hecho de que la derrota en la guerra del Vietnam no supuso una modificación de ninguno de los dos espacios anteriormente citados.

³⁶⁰ De nuevo aquí el compromiso con las necesidades defensivas del espacio de seguridad, cuya articulación se realiza de forma mucho más estructurada y rígida, llegándose a constituir una estructura internacional de defensa.

³⁶¹ Otra forma de flexibilizar las repuestas a las amenazas de menor intensidad.

³⁶² Constatación de un proceso que nosotros ya indicábamos desde el análisis de la Doctrina Monroe.

estadounidenses que se ven afectados puede llevar a dedicar demasiados recursos a conflictos que no suponen una amenaza real, lo que creemos que fue lo que pasó con respecto al Sureste asiático y particularmente al caso de Vietnam

Sin embargo una evaluación acertada permite ajustar las decisiones y movilizar toda la potencia interior y exterior del país antes de que sea necesario optar por la opción atómica que si es necesario se puede enarbolar de forma creíble, que fue exactamente lo que pasó en el caso de la Crisis de los Misiles de Cuba en 1962.

iii. Doctrina Johnson:

El asesinato del Presidente Kennedy en 1963 en Dallas, Texas, propició el ascenso del Vicepresidente Johnson a la presidencia, mandato que revalidó en las elecciones de 1964 y que le mantendrían en el poder hasta 1969.

La Doctrina Johnson, se articula de manera paralela a la Doctrina McNamara por lo que, de entrada se superpone a la anterior aportándole una serie de nociones que nos recuerdan al Corolario Roosevelt que veíamos en el Capítulo II.

Precisamente la aparición de esta Doctrina nos llama la atención porque no encaja en un momento en el que parecía que el cisma entre aislacionismo e intervencionismo había sido superado, pues retrotrae a una versión adaptada de elementos de la Doctrina Monroe con el objetivo de evitar situaciones como las vividas en 1962 con Cuba y la URSS³⁶³.

Proclamada durante el discurso a la nación que siguió al desembarco de veinte mil marines en la República Dominicana en 1965, esencialmente defendía que los Estados Unidos no volverían a permitir, de ninguna manera, la consolidación de ningún otro régimen comunista en América.³⁶⁴

Esta propuesta en un principio se podría entender como una aplicación regional de las "respuestas flexibles" pero en realidad era un giro radical respecto a la política americana de las tres últimas presidencias demócratas.

En efecto con esta proclama y la acción en República Dominicana Johnson derogaba las políticas de "Buena vecindad" de Franklin D. Roosevelt y la "Alianza para el progreso" de Kennedy, al tiempo que

³⁶³ Rabe, S. G. "The Johnson Doctrine" *Presidential Studies Quarterly*; Mar 2006; Vol 36, N°1, pp 48 y ss.

³⁶⁴ Véase la transcripción en:

<http://millercenter.org/president/speeches/speech-4032> (consulta 20 Julio 2015)

violaba el artículo 15 de la Carta de la Organización de Estados Americanos.

iv. Doctrina Nixon³⁶⁵:

Finalmente abordaremos la última de las doctrinas que se produjeron durante el periodo de estudio. De todas ellas ésta quizá sea la más extraña de todas.

Para empezar no fue formulada nunca como doctrina en el sentido de definir una serie de guías o principios que controlasen o dirigieran las decisiones políticas o estratégicas en materia exterior, pero sí fue percibida como tal por los medios de comunicación estadounidenses³⁶⁶.

En segundo lugar el propio Presidente Nixon, no la siguió de manera consecuente. Su principio rector denominado comúnmente "Vietnamización" no fue aplicado a la política exterior estadounidense en Vietnam, por ejemplo, hasta que otras opciones no hubieron fracasado y la sociedad estadounidense se hubiera polarizado tanto que miembros del propio Gobierno exigieran su aplicación.

En tercer lugar la vietnamización no fue un producto ni de Henry Kissinger ni del propio Nixon. La vietnamización fue una respuesta surgida del movimiento anti-guerra del final de la Administración Johnson que entroncaba directamente con ciertas posturas aislacionistas, basadas en la no implicación política con terceros y ese fue el motivo por el que su mensaje había calado tanto que incluso había sido tema de debate en la campaña presidencial de 1968, donde se había discutido ampliamente.

En cuarto lugar la doctrina de la vietnamización no respondía a una concepción novedosa, ni tan siquiera a una adaptación propia del gabinete Nixon, sino que como veremos cuando descubramos qué se quiere decir con vietnamización, comprenderemos que había sido una estrategia usada ampliamente con anterioridad.

Finalmente hay que decir que el propio presidente Nixon no reconoció su existencia como tal en un principio y pese a haberla divulgado en 1969, no la publicitó oficialmente hasta 1971.

¿Entonces qué fue la Doctrina Nixon o de la Vietnamización?

³⁶⁵ Para más información sobre la actuación presidencial de Nixon cf. Blum, John Morton. *Years of Discord: American Politics and Society, 1961-1974*. Norton, Nueva York, 1991; McQuaid, Kim. *The Anxious Years: America in the Vietnam-Watergate Era*. New York, Basic Books, Nueva York 1989. y Morris, Richard B. y Woodress, James, *Years of National Turmoil, 1962-1975*. Webster Division, McGraw-Hill, Nueva York 1976.

³⁶⁶ Kimball, Jeffrey, "The Nixon Doctrine: A Saga of Misunderstanding" *Presidential Studies Quarterly*; Mar 2006; Vol 36, Nº1, pp 59 y ss.

Lo que entendemos por Doctrina Nixon o de la Vietnamización fue expresada en una rueda de prensa ofrecida por el Presidente Nixon en la principal base americana en Guam en el año 1969³⁶⁷, en el marco de una gira mundial que tenía tres escalas importantes Vietnam del Sur, Pakistán y Rumanía, por este orden.

Durante la rueda de prensa en Guam el Presidente contestó a preguntas de los informadores al respecto de las intenciones de repliegue de las tropas americanas de Vietnam del Sur.

Hemos de recordar que la Guerra de Vietnam, desarrollada a raíz de la Guerra de Indochina, había sido el principal escenario bélico para el ejército estadounidense desde la Administración Kennedy (1961-1963) y particularmente durante las dos Administraciones Johnson (1963-1969). De hecho el desgaste moral y social en Estados Unidos, por la forma en la que se había dirigido la guerra y el coste humano que estaba teniendo para una generación entera de estadounidenses, era tan grande que no sólo nadie dudaba de la retirada, sino que se abogaba abiertamente porque fuera lo más rápida posible.

El problema al que se enfrentaba Nixon era tratar de conciliar esta demanda social y política con los compromisos estratégicos estadounidenses en Extremo Oriente, particularmente la defensa de Vietnam del Sur, la contención del Comunismo en la región y ganar la guerra o al menos lograr un acuerdo de paz ventajoso que preservase el honor americano³⁶⁸.

Además tenemos que enmarcar estas declaraciones en el desarrollo del proyecto de aproximación a China Comunista que Nixon quería llevar a cabo para acentuar la división del bloque comunista y controlar mejor a la URSS.

Así las cosas Nixon se embarcó en unas declaraciones que esencialmente venían a recabar la necesidad de que fuesen los aliados de Estados Unidos que se vieran agredidos por el Comunismo, los que debieran asumir el coste total en hombres que la defensa de sus territorios requiriesen, dejando a los Estados Unidos como mero proveedor de recursos financieros y de material y limitando la presencia estadounidense a los consejeros militares³⁶⁹.

La visita de Nixon a Saigón tenía como objetivo precisamente comunicarle al Presidente Nguyen van Thieu la decisión de acelerar el

³⁶⁷ Se aporta la transcripción de la rueda de prensa en el Anexo Documental, como Documento nº 12

³⁶⁸ Kimball, op cit. pp 60

³⁶⁹ Situación ésta que era la que efectivamente había tenido Vietnam del Sur mientras Eisenhower se había hecho cargo de la Guerra de Indochina y luego de la Guerra de Laos y que había sido transformada totalmente a raíz de que John F. Kennedy redirigiera el foco de Laos a Vietnam y decidiese multiplicar exponencialmente el despliegue de soldados americanos a principios de los '60.

repliegue de los efectivos americanos, mientras que la de Pakistán debía servir para hacerle ver a los pakistaníes que debían convertirse en los intermediarios del acercamiento chino-americano y la visita a Rumanía tenía como objetivo acentuar el aislamiento internacional de la URSS en el seno del movimiento comunista internacional para debilitar su apoyo a Vietnam del Norte, mientras Kissinger se entrevistaba en Ginebra con representantes de Ho-Chi-Minh en unas reuniones secretas con el propósito de la elaboración de un tratado de paz.

Esta doctrina no podría haberse concebido sin la intervención en Vietnam que auspició Johnson, pero su alcance era mucho mayor. Como hemos visto, el planteamiento doctrinal de la época es complejo pero en cualquier caso no es fundamental, en el sentido de que no hace nada más que adaptaciones y modificaciones a los fundamentos en PE que ya existen.

Ninguna de la doctrinas es por tanto una doctrina que genere un cambio radical de percepción de las relaciones internacionales sino que, como doctrinas adaptativas su función es actualizar y adaptar a las nuevas circunstancias históricas para perpetuar la hegemonía mundial de Estados Unidos en el marco de la bipolaridad.

3. Las elites del NSC 1952-1974: Organización, características y actuación.

De todo lo expuesto en los apartados y capítulos anteriores se desprenden dos conclusiones importantes.

En primer lugar ha quedado firmemente establecida la idea de que la figura del Presidente es crucial y determinante a la hora de entender quién y cómo hacen se formula la PE y de seguridad en los Estados Unidos.

También ha sido destacado que el Presidente no está solo sino que está muy condicionado por su equipo, por tanto a parte de estudiar a los Presidentes debemos analizar también a otros miembros del Gobierno.

a. Metodología para la determinación de las instituciones y personalidades que debemos estudiar por su importancia con respecto a la política exterior y de seguridad.

Efectivamente, hay otras personalidades que son importantes para entender esa misma política y además hemos demostrado que no

todos los miembros del Gobierno deben ser considerados, sino que las personalidades seleccionadas han de provenir de un organismo determinado, el *Cabinet* y han de reunirse en otro organismo, el NSC; es decir, los sujetos de nuestro estudio deberán formar parte del *Cabinet*, sin necesidad de ser todos aquellos que lo componen, pues al mismo tiempo habrán de estar incluidos en el NSC. Ello nos deja, de entrada con los siguientes:

- Presidente de los Estados Unidos
- Los miembros estatutarios del NSC³⁷⁰

Pero es evidente que debemos ampliar nuestro grupo porque sólo con los individuos que estamos incluyendo la visión es incompleta, porque para empezar no debemos olvidarnos que el NSC tiene unos asesores determinados que son el Jefe del Estado Mayor Conjunto y el Director de la CIA, por ejemplo.

Por tanto en este momento la lista incluiría a:

- El Presidente de los Estados Unidos
- El resto de miembros estatutarios del NSC³⁷¹:
 - El Vicepresidente de los Estados Unidos.
 - El Secretario de Estado
 - El Secretario de Defensa.
 - Presidente de la Junta de Recursos para la Seguridad Nacional (Eisenhower).
 - Director de la Oficina de Movilización civil y de defensa (Eisenhower)
 - Director de la Oficina de Planeamiento de Emergencias (Kennedy-Johnson).
 - Director de la Oficina para la Preparación de Emergencias (Johnson-Nixon)

³⁷⁰ Que recordemos son para el período de estudio, (teniendo en cuenta tanto la *National Security Act* del '47 como sus diversas enmiendas durante el periodo de estudio): el Vicepresidente de los Estados Unidos, el Secretario de Estado, el Secretario de Defensa y el Presidente del Consejo de Recursos para la Seguridad Nacional (sustituido a partir del plan de reorganización nº 3 de junio de 1953 por el Director de la Oficina de Movilización Civil y de Defensa, sustituido a su vez tras el "*Jackson Committee*" de 1960 y la "*Executive Order 10920*" por el Director de la Oficina de Planeamiento de Emergencias, que sería a su vez sustituido en 1966 por el Director de la Oficina de Preparación para Emergencias, que sería apartado del organigrama del NSC a partir de la elección de Richard Nixon en 1969).

³⁷¹ Puesto que esta investigación parte del mandato Eisenhower, no puedo incluir los miembros originales de Truman, sino aquellos que aparecen desde la creación del SANSa y el Plan de Reorganización nº 3 de junio de 1953.

- Los Asesores del Consejo:
 - Director de la CIA
 - Jefe del Estado Mayor Conjunto.

¿Pero es esto suficiente?

Evidentemente no porque aún faltan los representantes del *Cabinet-Kitchen Cabinet* que sin ser miembros del NSC terminan consolidando su presencia a través de ese heterogéneo grupo que como vimos es el llamado "*Presidential appointment*".

Dentro de este apartado es donde surgen los problemas, puesto que *per se* podría entrar cualquiera y el listado sería interminable, así que es aquí donde entran en juego los NSI o *National Security Instruments*.

Dado el carácter de los NSI como receptores y transmisores del trabajo del NSC no es descabellado pensar que aquellos miembros del *Cabinet* a los que estén dirigidos expresamente, aquellos que los elaboren y aquellos a los que se les remita copia, esto es deban ser informados explícitamente, han de ser los depositarios de una influencia especial sobre el trabajo del NSC, bien por ser los principales canalizadores de su actividad, bien por ser los que la determinan o bien porque se considera que han de estar informados de lo que se decide, analiza o propone en el consejo.

Sin embargo hay un problema, no es hasta la aparición de los NSAM, durante el mandato Kennedy (1960-1963), que los NSI toman un formato intrínsecamente relacionado con el NSC, por tanto ello nos deja la Presidencia Eisenhower en sus dos mandatos (1953-1961) al margen de una serie de cuadros que he elaborado para determinar a quién más habremos de incluir en el análisis.

Para resolverlo podíamos optar por diversas soluciones.

La primera podría ser estudiar toda la documentación del NSC recogida en los FRUS o *Foreign Relations of United States*³⁷², la línea de documentos que el Departamento de Estado, a través de la Oficina del Historiador, custodia y pone a disposición del público. No optamos por esta solución porque con esta documentación (superior a los diez mil documentos sólo para el período de estudio), porque se requeriría un equipo de investigadores.

³⁷² Se puede consultar el catálogo del FRUS y muchos de sus documentos en el siguiente enlace de Internet <https://history.state.gov/historicaldocuments/volume-title-search>

La segunda podría ser analizar la asistencia a las reuniones, pero ello nos generaría dos problemas subsidiarios:

- La gran diferencia entre el número de reuniones³⁷³, la temática (normalmente muy generalista) y especialmente el hecho de que no sigan un programa organizado hace que la información sobre los asistentes pueda dar resultados que luego no tengan contrapartida en los NSI.
- La mera asistencia nos deja sin contabilizar la aportación que al desarrollo de las políticas hacen los diferentes departamentos y agencias más allá de la decisión.

Lamentablemente el estudio de las actas de las reuniones del NSC queda así descartado para esta investigación.

Sin embargo la presidencia Eisenhower ha de ser tomada en cuenta, no sólo por su amplitud temporal (dos mandatos, ocho años), sino por lo que supuso de ruptura con las dos décadas de dominio demócrata, por lo que hemos decidido organizarlo todo de la siguiente manera:

- Para la Presidencia Eisenhower (1953-1961), incluimos en el análisis los miembros estatutarios, los asesores y aquellos otros cuya designación presidencial está contrastada³⁷⁴.
- Mientras que para el resto de las presidencias a éstos incluiríamos tan sólo aquellos otros que, una vez analizados unos cuadros elaborados para determinar a quién se les remiten, a quién se les dan copias y quién realiza los NSI tuvieran una representación significativa³⁷⁵. Por ello, para los demás, el análisis incluirá al Presidente, el resto de los

³⁷³ Eisenhower (1953-1961; 257); Kennedy (1961-1963; 44); Johnson (1963-1969; 74) y Nixon (1969-1974; 81).

³⁷⁴ El Secretario del Tesoro, que acude regularmente desde el mandato Truman (1945-1953) y el Director del Departamento de Presupuesto (incluido por el propio Eisenhower, al tiempo que se creaba la figura del SANSA) y el SANSA.

³⁷⁵ Para ser tenidos en cuenta en los cuadros que determinan a quién se propone para el estudio, han de aparecer en al menos un 10% de los NSI de un área; pero de todos ellos sólo se consideran **significativos** aquellos que aparezcan al menos entre un 25% y un 33% de los NSI de un área; **relevantes** los que aparezcan en al menos el 50% de los NSI de un área; **determinantes** aquellos que estén entre al menos un 25% un 33% de los NSI totales de una presidencia e **imprescindibles**, aquellos que lo hagan en al menos un 50% de todos. Es interesante recalcar que con estos parámetros ocurren cuatro cosas: 1.- Con el 10 % se da entrada a un espectro amplio de intervinientes que permiten una imagen de quién es quién en cada presidencia, incluyendo aquellos que de manera accidental puedan cobrar protagonismo. 2.- Al determinar un tramo del 25-33% para ser relevantes, se consigue obtener una incidencia de la fenomenología de cada presidencia en el esquema global 3.- Al aplicarle los mismos porcentajes pero sobre el total para ser determinantes se destaca los énfasis que cada presidente decide dar durante su mandato y finalmente 4.- al determinar un 50% del total para ser imprescindibles queda claro qué departamentos son aquellos considerados fundamentales y cuál es su evolución a lo largo de todo el periodo.

miembros estatutarios, y los asesores del Consejo y en alguno de los cuatro niveles en los que hemos organizado los diferentes instrumentos:

- Inteligencia; que incluye el apartado de la información, pero también el de la preparación y asesoramiento sobre las diferentes temáticas/áreas geográficas/etc...
- Planeamiento; en el que incluimos el conjunto de ideas y planteamientos que se desarrollan sobre un tema concreto que afecta a la política exterior de los Estados Unidos y que a veces determina un curso de acción exterior.
- Acción Exterior; en el que se incluyen todos aquellos NSI que recojan una respuesta clara y concreta a un acontecimiento con repercusiones internacionales.
- Miscelánea; en el que incluimos temas organizativos internos del NSC, o de los propios NSI o de áreas cuya repercusión internacional no es tan evidente.

Una vez aclarado a quién vamos a estudiar debo explicar por qué no extendemos el análisis a otros grupos.

De los grupos de personas restantes, relacionados con el NSC, pero excluidos de la investigación, tres tienen una especial relevancia:

- El *Staff* adscrito al NSC para su funcionamiento (Secretario Ejecutivo, personal administrativo, etc...).
- Personal de apoyo de los asistentes a las reuniones del NSC, proveniente de sus propios departamentos o agencias tanto si trabajan en comités interdepartamentales *ad hoc* o permanentes o lo hagan de manera directa con sus superiores.
- Otros representantes de los departamentos, que sin ser las cabezas de los mismos sean nombrados o participen en el funcionamiento del NSC o sus reuniones.

La razón para no incluirlos es la misma: no creemos que se deba incluir a aquellos que si bien por su trabajo entran en contacto con la información o están presentes en las reuniones, no tienen capacidad de decisión o ésta se supedita a la de un superior asistente, más allá del Presidente de los Estados Unidos, decisor último.

Así las cosas éstos serían personalidades que deberíamos analizar:

i. Administración Eisenhower (1953-1961)³⁷⁶:

Cuadro IV. Sujetos de estudio Administración Eisenhower:

ADMINISTRACIÓN EISENHOWER (1953-1961)		
CARGO	PERSONA	TENENCIA
PRESIDENTE	DWIGHT D. EISENHOWER	1953-1961
VICEPRESIDENTE	RICHARD M. NIXON	1953-1961
SECRETARIO DE ESTADO	JOHN FOSTER DULLES	1953-1959
	CHRISTIAN A. HERTER	1959-1961
SECRETARIO DE DEFENSA	CHARLES ERWIN WILSON	1953-1957
	NEIL H. MCELROY	1957-1959
	THOMAS S. GATES JR.	1959-1961
DIRECTOR JUNTA DE RECURSOS PARA LA SEGURIDAD NACIONAL	JACK GORRIE	1952-1953
DIRECTOR DE LA OFICINA DE MOVILIZACIÓN DE DEFENSA	ARTHUR S. FLEMMING	1953-1957
	GORDON GRAY	1957-1958
DIRECTOR DE LA OFICINA DE MOVILIZACIÓN CIVIL Y DE DEFENSA	LEO A. HOEGH	1958-1961
DIRECTOR DE LA CIA	WALTER BEDELL SMITH	HA. 9/02/1953
	ALLEN W. DULLES	1955-1961
DIRECTOR DEL ESTADO MAYOR CONJUNTO	OMAR N. BRADLEY (US. ARMY)	HA. 14/08/1953
	ARTHUR M. RADFORD (NAVY)	1953-1957
	NATHAN E. TWINING (USAF)	1957-1960
	LYMAN L. LEMNITZER (ARMY)	1960-1961
ASESOR ESPECIAL PARA LA SEGURIDAD NACIONAL	ROBERT CUTLER	1953-1955/1956-1958
	DILLON ANDERSON	1956-1956
	GORDON GRAY	1958-1961
SECRETARIO DEL TESORO	GEORGE M. HUMPHREY	1953-1957
	ROBERT. B ANDERSON	1957-1961
DIRECTOR OFICINA DE PRESUPUESTO	JOSEPH M. DODGE	1953-1954
	ROWLAND R. HUGHES	1954-1956
	PERCIVAL F. BRUNDAGE	1956-1958
	MAURICE H. STANS	1958-1961

Fuente: Elaboración propia.

³⁷⁶ Puesto que en los NSI normalmente se designan los departamentos y no los titulares, se ha tenido que certificar la correspondencia entre las personas y los cargos, para ello se ha procedido a cotejarlos con aquellos que aparecen en los FRUS (<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1952-54v02p2/persons>), el listado que aparece en *The National Security Council: An Organizational Assessment* Richard A. Best Jr. Specialist in National Defense December 28, 2011; y en la página web de la Biblioteca presidencial de Dwight D. Eisenhower http://www.eisenhower.archives.gov/all_about_ike/presidential/administration_facts.html

ii. Administración Kennedy (1961-1963)

Cuadro V. Instituciones que aparecen en los NSI de la Administración Kennedy.

JOHN FITZGERALD KENNEDY (20 ENERO 1961-22 NOV 1963)					
NSAM Nº 1 A 272 (FECHAS)					
ESTATUTARY MEMBERS	Nº DE MEMORANDOS DE LOS QUE TIENEN INFORMACIÓN, ESTÁN DIRGIDOS A ELLOS O SE LES PONE EN COPIA	TIPO DE MEMORANDOS			
		INTELIGENCIA	PLANTEAMIENTO POLÍTICA EXTERIOR	ACCIONES DE POLÍTICA EXTERIOR	OTROS
President*	272	87	65	64	56
Vice-President	6	0	2	0	4
Secretary of State	220	70	57	57	36
Secretary of Defense	207	62	64	53	28
Director Office Emergency	17	3	6	2	6
ADVISERS					
Director of the CIA (Intelligence)	117	40	28	31	18
Chairman of the Joint Chiefs of Staff	78	24	17	25	12
OTHERS					
Special Assistant to the President	212	64	58	57	33
Secretary of the Treasury	38	5	10	9	14
Secretary/Director of the Bureau of Budget	76	17	21	22	16
Administrator of the Agency for International Development	48	14	14	11	9
Director of the U.S. Intelligence Agency	43	12	13	9	9
Attorney General	28	0	8	11	9
Chairman Atomic Energy Comission	44	15	9	14	6

Fuente: elaboración propia.

CuadroVI. Sujetos de estudio Administración Kennedy

ADMINISTRACIÓN KENNEDY (1961-1963)		
CARGO	PERSONA	TENENCIA
PRESIDENTE	JOHN F. KENNEDY	1961-1963
VICEPRESIDENTE	LYNDON B. JOHNSON	1961-1963
SECRETARIO DE ESTADO	DEAN RUSK	1961-1963
SECRETARIO DE DEFENSA	ROBERT S. MCNAMARA	1961-1963
DIRECTOR DE LA OFICINA DE MOVILIZACIÓN CIVIL Y DE DEFENSA	FRANCK B. ELLIS	1961-1962
OFICINA DE PLENAMIENTO DE EMERGENCIAS	EDWARD A. MCDERMOTT	1962-1963
DIRECTOR DE LA CIA	JOHN A. MCCONE	1961-1963
DIRECTOR DEL ESTADO MAYOR CONJUNTO	LYMAN L. LEMNITZER (ARMY)	1961-1962
	MAXWELL D. TAYLOR (ARMY)	1962-1963
ASESOR ESPECIAL PARA LA SEGURIDAD NACIONAL	MCGEORGE BUNDY	1961-1963
SECRETARIO DEL TESORO	C. DOUGLAS DILLON	1961-1963
DIRECTOR OFICINA DE PRESUPUESTO	DAVID E. BELL	1961-1962
	KERMIT GORDON	1962-1963

Fuente: Elaboración propia

iii. Administración Johnson (1963-1969):

Cuadro VII Instituciones que aparecen en los NSI de la Administración Johnson

LYNDON BAINS JOHNSON (22 NOV 1963-20 ENERO 1969)					
NSAM N° 273 A 371 (26/11/1963-18/10/1968)					
ESTATUTARY MEMBERS	N° DE MEMORANDOS DE LOS QUE TIENEN INFORMACIÓN, ESTÁN DIRGIDOS A ELLOS O SE LES PONE EN COPIA	TIPO DE MEMORANDOS			
		INTELIGENCIA	PLANTEAMIENTO POLÍTICA EXTERIOR	ACCIONES DE POLÍTICA EXTERIOR	OTROS
President*	99	19	30	33	17
Vice-President	9	0	0	9	0
Secretary of State	92	18	28	32	14
Secretary of Defense	93	19	26	32	16
Director Office Emergency	12	1	1	9	1
ADVISERS					
Director of the CIA (Intelligence)	53	15	11	14	13
Chairman of the Joint Chiefs of Staff (Military)	9	0	3	3	3
OTHERS					
Special Assistant to the President	79	15	20	29	15
Secretary of Agriculture	14	0	5	5	4
Secretary of Commerce	32	2	9	16	5
Secretary of the Treasury	17	1	7	5	4
Secretary/Director of the Bureau of Budget	29	5	7	14	3
Administrator of the Agency for International Development	34	6	10	12	6
Director of the U.S. Intelligence Agency	22	3	9	5	5
Chairman Atomic Energy Comission	23	3	5	13	2
NASA	21	3	9	9	0

Fuente: Elaboración Propia

Cuadro VIII Sujetos de estudio Administración Johnson

ADMINISTRACIÓN JOHNSON (1963-1969)		
CARGO	PERSONA	TENENCIA
PRESIDENTE	LYNDON B. JOHNSON	1963-1969
VICEPRESIDENTE	HUBERT HUMPRHEY	1965-1969
SECRETARIO DE ESTADO	DEAN RUSK	1963-1969
SECRETARIO DE DEFENSA	ROBERT S. MCNAMARA	1963-1968
	CLARK M. CLIFFORD	1968-1969
OFICINA DE PLENAMIENTO DE EMERGENCIAS	EDWARD A. MCDERMOTT	1963-1965
DIRECTOR DE LA CIA	JOHN A. MCCONE	1963-1965
	WILLIAM F. RABORN	1965-1966
	RICHARD HELMS	1966-1969
DIRECTOR DEL ESTADO MAYOR CONJUNTO	MAXWELL D. TAYLOR (ARMY)	1963-1964
	EARLE G. WHEELER (ARMY)	1964-1969
SECRETARIO DE AGRICULTURA	ORVILLE LOTHROP FREEMAN	1963-1969
ASESOR ESPECIAL PARA LA SEGURIDAD NACIONAL	MCGEORGE BUNDY	1963-1966
	ROBERT. W. KOMER	1966
	WALT. W. ROSTOW	1966-1969
SECRETARIO DE COMERCIO	LUTHER HARTWELL HODGES	1963-1965
	JOHN THOMAS CONNOR	1965-1967
	ALEXANDER BUEL TROWBRIDGE	1967-1968
	CYRUS ROWLETT SMITH	1968-1969
SECETARIO DEL TESORO	DOUGLAS DILLON	1963-1965
	HENRY H. FOWLER	1965-1968
	JOSEPH W. BARR	1968-1969
DIRECTOR OFICINA DE PRESUPUESTO	KERMIT GORDON	1963-1965
	CHARLES L. SCHULTZE	1965-1968
	CHARLES J. ZWICK	1968-1969
AID	DAVID ELLIOT BELL	1963-1966
	WILLIAM STEEN GAUD	1966-1969
USIA	EDWARD R. MURROW	1963-1964
	CARL THOMAS ROWAN	1964-1965
	LEONARD HAROLD MARKS	1965-1968
ATOMIC ENERGY COMISSION	GLENN T SEABORG	1963-1969
NASA	JAMES E.WEBB	1964-1967
	THOMAS O. PAINE	1968-1969
SECRETARIO DE TRABAJO	W. WILLARD WITZ	1963-1969

Fuente: elaboración propia

iv. Administración Nixon (1969-1974):

Cuadro IX Instituciones que aparecen en los NSI de la Administración Nixon

RICHARD NIXON (20 ENE 1969-1974)					
NSDM 1- (FECHAS) Y NSSM 1-206 (21/01/1969-29/07/1974)					
ESTATUTARY MEMBERS	Nº DE MEMORANDOS DE LOS QUE TIENEN INFORMACIÓN, ESTÁN DIRGIDOS A ELLOS O SE LES PONE EN COPIA	TIPO DE MEMORANDOS			
		INTELIGENCIA (NSSM)	PLANTEAMIENT O POLÍTICA EXTERIOR	ACCIONES DE POLÍTICA EXTERIOR	OTROS
President*	439	206	126	69	38
Vice-President	24	1	9	6	8
Secretary of State	411	203	116	61	31
Secretary of Defense	412	202	109	63	38
Director Office Emergency	42	11	16	5	10
ADVISERS					
Director of the CIA (Intelligence)	357	193	87	51	26
Chairman of the Joint Chiefs of Staff (Military)	277	141	70	41	25
OTHERS					
Special Assistant to the President	425	206	119	65	35
Secretary of Agriculture	53	25	19	8	1
Secretary of Commerce	111	39	49	18	5
Secretary of the Tresaurry	137	59	50	20	8
Secretary/Director of the Bureau of Budget/Office of Management and Budget	114	47	40	14	13
Administrator of the Agency for International Development	64	29	19	9	7
Director of the U.S. Intelligence Agency	44	21	10	3	10
Attorney General	35	3	16	13	3
Chairman Atomic Energy Comission	59	20	17	6	16
Director Armaments Control	97	36	32	23	6

Fuente: elaboración propia

Cuadro X Sujetos de análisis Administración Nixon:

ADMINISTRACIÓN NIXON (1969-1974)		
CARGO	PERSONA	TENENCIA
PRESIDENTE	RICHARD M. NIXON	1969-1974
VICEPRESIDENTE	SPIRO T. AGNEW	1969-1973
	GERALD FORD	1973-1974
SECRETARIO DE ESTADO	WILLIAM P. ROGERS	1969-1973
	HENRY A. KISSINGER	1973-1974
SECRETARIO DE DEFENSA	MELVIN R. LAIRD	1969-1973
	ELLIOT L. RICHARDSON	1973
	JAMES R. SCHLESSINGER	1973-1974
DIRECTOR DE LA CIA	RICHARD M. HELMS	1969-1974
DIRECTOR DEL ESTADO MAYOR CONJUNTO	EARLE G. WHEELER (ARMY)	1969-1970
	THOMAS H. MOORER (NAVY)	1970-1974
	GEORGE S. BROWN (USAF)	1974-1978
ASESOR ESPECIAL PARA LA SEGURIDAD NACIONAL	HENRY A. KISSINGER	1969-1974
SECRETARIO DEL TESORO	DAVID M. KENNEDY	1969-1971
	JOHN B. CONALLY	1971-1972
	GEORGE SCHULTZ	1972-1974
	WILLIAM E. SIMON	1974
DIRECTOR OFICINA DE PRESUPUESTO	ROBERT P. MAYO	1969-1970
OFFICE OF MANAGEMENT AND BUDGET	JAMES R. SCHLESSINGER	1970-1971
	GEORGE SCHULTZ	1971-1972
	CASPAR W. WEINBERGER	1972-1974
DIRECTOR USIA	FRANJ J. SHAKESPEARE JR.	1969-1974
SECRETARIO DE COMERCIO	MAURICE H. STANS	1969-1972
	PETER G. PETERSON	1972-1973
	FRDERIK B. DENT	1973-1974
PRESIDENTE COMISIÓN ENERGÍA ATÓMICA	JAMES T. SEABORG	1969-1971
	JAMES R. SCHLESSINGER	1971-1973
	DIXY LEE RAY	1973-1974
DIRECTOR AGENCIA DE CONTROL DE	GERALD C. SMITH	1969-1972
	FRED IKLE	1973-1974

Fuente: elaboración propia

Una vez determinados qué personas y qué instituciones son susceptibles de ser investigadas hay que proceder a su investigación y para ellos debemos articular dos estudios:

En primer lugar habremos de extraer toda la información que podamos de los cuadros que acabamos de presentar en el que aparecen las instituciones relevantes en materia de PdS, tanto en general, durante todo el período, como a título individual, por Administraciones.

Posteriormente tendremos que acercarnos a cada uno de los individuos que hemos listado para poder ver qué relaciones tienen entre sí, si es que las hay.

b. El análisis de la evolución del papel institucional de los miembros del NSC (1947-1974)

El primer elemento que debemos analizar es el institucional.

Tal y como vimos en el Primer Capítulo, las elites tienden a organizarse a nivel jerárquico en torno a un núcleo y a una periferia dentro del grupo elite. Pero también vimos que a medida que el ciclo vital de una elite avanza esta organización simple se va haciendo cada vez más compleja al tener un mayor número de integrantes.

Estos integrantes, además no se organizan de manera cualquiera sino que para que la elite pueda crecer se ha de producir un proceso de super-jerarquización que consiste en aumentar el número de elementos de la periferia a costa de reducir el número de elementos del núcleo que, además van acaparando cada vez más poder.

Si la hipótesis es correcta, puesto que el nivel jerárquico es el que corresponde para analizar la posición de las instituciones dentro de la organización de un Estado, en este caso deberíamos poder percibir un proceso similar en el tiempo con respecto a las instituciones que conforman la elite con influencia en la PdS y la PE, es decir un incremento del número de nuevos miembros de la elite en las instituciones acompañado de una reducción de los miembros en las órganos institucionales superiores junto con una mayor concentración de los poder esde decisión y ejecución.

Para ello hemos elaborado un cuadro con la evolución de la membresía institucional del NSC desde su creación en 1947 hasta el final de la Administración Nixon en 1974:

En efecto, tal y como se percibe claramente en el cuadro precedente que representan la evolución institucional de la membresía del NSC, lo primero que nos llama la atención es que ya desde 1947 hay una división clara entre cuatro elementos:

- Los miembros estatutarios.
- Los consejeros.
- El personal al servicio del NSC.
- Otros asistentes.

Ya vimos que no todos ellos ostentan ni el mismo poder ni las mismas responsabilidades.

De entrada sólo la Presidencia, entre los miembros estatutarios, supuestamente aquellos más importantes y que formarían el núcleo, es autónoma de la supervisión del Congreso, lo que la sitúa, necesariamente, en el centro del entramado, es el núcleo del núcleo.

Inmediatamente después, en torno a ella habría un círculo que en un primer momento incluye ocho instituciones de las que tres están unificadas. Son los miembros estatutarios, es decir aquellos que, desde el principio, se consideró prioritario que asistiesen y que, supuestamente deberían conformar el resto del núcleo.

A partir de aquí el resto de los elementos son, necesariamente periferia, pero los hay de varios niveles:

- La periferia más cercana al núcleo es la de los asesores, en un primer momento, solamente el Director de la Agencia Central de Inteligencia.
- En segundo lugar aparece un espacio difuso que incluye dos puestos con nombre propio, el del Presidente de la Junta de Municiones y el de la Junta de Investigación y Desarrollo; y luego un número indeterminado de puestos intermedios.
- Hasta llegar a la periferia de la periferia que la conforma el personal al servicio del NSC que a diferencia de los anteriores no tiene ni voz ni voto.

Pues bien ya entre 1947 y 1952 encontramos que se producen modificaciones en la línea que venía mencionando:

Efectivamente, tras las modificaciones de 1949³⁷⁷ vemos que el núcleo se ha modificado, reduciéndose de ocho miembros a cinco. Mientras que la periferia también lo ha hecho.

La más cercana al núcleo ha aumentado, pasando de un asesor a dos y la intermedia entre estos y el personal ha disminuido. Donde antes había dos asientos con nombres propios ahora solo hay uno, el del SoT.

Finalmente el personal sigue estando en la periferia de la periferia.

Antes de que termine el mandato de Truman, seremos testigos de otra modificación, el más periférico de los miembros estatutarios, el Presidente de la Junta de Recursos para la Seguridad Nacional (NRSB) verá como sus funciones se van diluyendo.

Es evidente que dentro de una misma presidencia se puede dar el proceso de superjerarquización del que hemos hablado

¿Pero y durante el periodo de estudio?

Bien, como hemos advertido anteriormente, por encima del proceso de superjerarquización el hecho de que la Presidencia fuera ocupada por un Demócrata o un Republicano, suponía una diferencia que se expresaba en el mayor o menor número de instituciones en juego.

En efecto, tanto Eisenhower como Nixon desarrollan grandes aparatos a lo largo del NSC, pero no de igual manera. Todos los estratos, salvo el núcleo de los estatutarios se amplía, particularmente en la periferia, durante estos dos mandatos.

Eisenhower tiende a crear una nueva periferia de la periferia más allá de aquella que suponía el personal al servicio del Consejo, en donde encajan los Cuerpos Subsidiarios, organismos que sin pertenecer al NSC y sin que sus miembros sean si quiera personal a su servicio, han de desempeñar trabajos a su cargo.

Esta realidad, se mantendría también en Nixon, aunque no tan profusamente como en Eisenhower.

Pero lo interesante de verdad es ver como ésta tendencia de ampliación de la periferia que ya hemos visto que es propia de este proceso de súperjerarquización también se da bajo Presidencias Demócratas.

Excluyendo el paréntesis entre la elección de Kennedy y Bahía de Cochinos (1961), ambas presidencias demócratas (Kennedy 1961-

³⁷⁷ Primera Comisión Hoover, Primera enmienda presidencial a la NSAct 1947 y la solicitud de asistencia al SoT por parte de Truman.

1963 y Johnson 1963-1969) mantienen la existencia de esta nueva frontera periférica que son los Cuerpos/organismos relacionados.

Con respecto al resto de espacios, Eisenhower los amplía todos, pero lo significativo es que a medida que pasa el tiempo y pese a su ampliación, estos espacios intermedios se van reduciendo.

Donde Eisenhower modifica la Junta de Recursos para la Seguridad Nacional, Nixon termina deshaciéndose de su heredera, la Oficina de Preparación para Emergencias.

Donde Truman había aumentado el número de asesores Eisenhower lo consolida y esta distribución se mantiene sin alteraciones hasta el final.

Así si Truman había hecho entrar al Secretario del Tesoro, Eisenhower lo mantiene y además lo acompaña de un nuevo cargo, el SANSA, al tiempo que reclama la asistencia del BoB.

Kennedy se deshará formalmente de éste último, devolviéndole al cajón *del Presidential appointment* y Johnson del primero, por lo que a nivel formal el único puesto en la categoría "otros" que se mantendrá entre Eisenhower y Nixon será el del SANSA. Pero no cometamos el error de considerar que funcionalmente estos miembros desaparecen porque como hemos visto en los cuadros anteriores, no sólo no es así sino que ambos, el DoT y el BoB consolidan su presencia con el tiempo.

Pero quizá lo más significativo de todo no se obtiene de este último cuadro sino de las tablas relacionadas con el análisis de los NSI.

En efecto, si observamos las tablas, veremos que tienen cuatro colores, rojo, azul oscuro, morado y negro. Si vemos las instituciones a las que les corresponde cada color podemos observar que el rojo lo es para aquellas que tienen un papel imprescindible, deducido de su reiterada aparición en los NSI. Si nos fijamos bien, a parte del Presidente, para el mandato Kennedy son tres: el SoS, el SoD y el organismo sucesor del SANSA.

Con Johnson ya son cuatro, a los anteriores debemos sumarle el DoCIA y con Nixon llegamos al máximo de cinco, al añadir al Joint.

¿Qué es lo que pasa?

Tal y como describe el proceso de superjerarquización, en un contexto de ampliación del número de elementos en la periferia y de reducción en el núcleo, el poder de cada institución aumenta si esta consigue mantenerse en el núcleo o en su entorno inmediato y así lo demuestra precisamente su aparición en los NSI, pues en estos

cuadros se ve que precisamente la zona más cercana al núcleo de la periferia, no sólo aumenta en un primer momento y luego se consolida mientras el resto de la periferia crece en número pero no en relevancia, sino que a esa consolidación se une un movimiento ascendente en cuanto a su influencia con respecto a la PdS a medida que el núcleo estatutario se reduce.

Es también interesante el observar que dentro de ese núcleo estatutario no todas las instituciones son igual de importantes.

Efectivamente, al haber generado un núcleo rígido bajo control del Congreso (a excepción de la Presidencia) su modificación es también rígida, por lo que si algunos de sus elementos en un contexto así de rígido llegan a desaparecer, podemos inducir que aquellos que no lo hacen pero son irrelevantes, como demuestra su escasa influencia con respecto a los NSI, hubieran sido desplazados a la periferia desde el núcleo en un contexto móvil. Es el caso de la Vicepresidencia, que es irrelevante a todos los efectos.

Pero además, la tendencia de la superjeraquización es a que el núcleo del núcleo obtenga cada vez más poder. Este movimiento no se percibe a primera vista salvo si tenemos en cuenta que la consolidación de los asesores del NSC como instituciones indispensables se hace más sobre instituciones que dependen de la *White House Office*, como el DoCIA y el SANSa que de la *Executive Office* como el *Joint*, porque los primeros sólo han de rendir cuentas al Presidente, mientras que el último lo hace también al Congreso.

¿Qué podemos apuntar sobre la influencia institucional en la PdS hasta el momento?

Con respecto a los miembros estatutarios:

En primer lugar que existe una tríada fundamental, dentro de esta categoría, formada por la Presidencia, el DoD y el DoS que es quien conforma el verdadero núcleo de constructores de la PdS y por extensión de la PE.

Mientras que con respecto a la Vicepresidencia y la NSRB o sus organismos sucesores se producen dos situaciones:

- La figura de la Vicepresidencia es absolutamente dependiente, en este ámbito de la del Presidente, siendo éste el que dota de contenido su agenda de la manera que estima oportuno y por tanto no siendo posible encontrar una tendencia de influencia de los Vicepresidentes sobre alguna de las cuatro categorías en las que organizamos los NSI.

- Por el contrario, la NRSB y sus organismos sucesores, sí tienen una influencia predeterminada sobre alguna de las cuatro categorías, en concreto sobre la planificación de la PE y sobre todas aquellas que no responden a los otros dos grupos principales (Acción Exterior e Inteligencia), pues son sus espacios preferentes de actuación tanto con Kennedy como con Nixon.

Con respecto a la categoría de los Asesores que desde el principio, abarca a dos instituciones, el DoCIA y el Joint, la tendencia general es a una consolidación de su importancia y por tanto de su influencia con respecto a la PdS, pero con matices:

- Mientras la CIA va consolidándose y con Johnson ya es una institución indispensable, el Joint, que siempre ha tenido una posición menos importante, sufre un descalabro precisamente con este Presidente que prácticamente lo ningunea, no apareciendo nada más que en una décima parte de los NSI de la época.

Finalmente en el apartado "*Otros/Presidential Appointment*" es donde se producen los cambios más importantes y significativos entre Presidencias, entre otras cosas debido a que es el "cajón desastre" en donde todo depende la voluntad del inquilino de la Casa Blanca:

El más llamativo de todos es el proceso de consolidación de la figura del SANSA a lo largo de todo el período. Si con Kennedy ya es indispensable, con Nixon tendrá más relevancia que el SoD y el SoS.

Otros ejemplos de este proceso de consolidación gradual y acercamiento al núcleo que argumentábamos anteriormente dependen de la variedad de áreas e instrumentos que los estadounidenses consideran relacionados con la PdS como aquellas bajo control del DoT, el BoB, luego transformado en OMaB y el DoCom. Su ascenso es gradual, mientras el primero se consolida desde Eisenhower, el segundo lo hace desde Kennedy y el tercero desde Johnson.

Sin embargo hay otras instituciones que están sujetas a las particularidades de las diferentes Administraciones, esto es, o bien a los diferentes énfasis que cada Presidente hace sobre aspectos o herramientas concretas de la PdS o bien a las circunstancias históricas concretas en las que se desenvuelven:

- La apuesta personal de Johnson en su nueva concepción de la "*Great Society*"³⁷⁸ tendrá repercusiones en la visión de la PE y por tanto de la PdS. Estas repercusiones se pueden observar en la importancia que le ofrece este Presidente al Departamento de Agricultura (DoA) o a la Agencia de Ayuda Internacional (AID), específicas de su mandato.
- La *détente*, la carrera espacial con la URSS, las conferencias de desarme y la creciente concienciación de los riesgos de la energía nuclear, son otros ejemplos de circunstancias que pueden influir en la importancia de unas instituciones u otras. Puesto que los acuerdos SALT son de los años '70, la Agencia de Control de Armamentos (ACDA) será importante con Nixon solamente, mientras que la Agencia Espacial (NASA) o la Comisión sobre la Energía Atómica (AEC), o la Agencia de Información de los Estados Unidos (USIA) lo serán tanto con él como con Johnson, pero que no aparecen ni en Kennedy ni en Eisenhower.

Pasemos ahora a analizar estos procesos desde el punto de vista de los individuos que dirigen dichas instituciones y sus biografías profesionales.

c. El análisis de la evolución y las relaciones de las personalidades objeto de estudio que conforman en NSC.

Si para ver la evolución de las instituciones hemos tenido que servirnos de una serie de cuadros y tablas, para poder observar el entramado de redes y los movimientos de las personalidades los individuos y su evolución debemos utilizar otras herramientas: los cuadros de vidas profesionales.

Los cuadros de vidas profesionales son, con toda probabilidad, las más útiles y novedosas de cuantas herramientas hemos desarrollado aquí. En ellos se recoge la evolución biográfica de la vida pública de

³⁷⁸ Un programa de política interior que se centraba en la promoción de la educación la protección de los derechos civiles, la renovación urbana, la cobertura sanitaria (Medicare), la conservación y embellecimiento de los espacios públicos, el control y la prevención del crimen, la protección del consumidor la promoción de las artes. Para más información se puede consultar <http://www.lbjlibrary.org/lyndon-baines-johnson/timeline/> recurso web en activo a fecha 11 de septiembre de 2015

un individuo de estudio, entendiendo por vida pública aquella que tiene que ver con el desempeño de su rol en la sociedad, esto es, con su trabajo.

Pero para poder analizar los dos ámbitos que planteamos en el título de este epígrafe, la evolución y las relaciones, no sólo podemos servirnos de los cuadros de vidas profesionales.

i. La evolución de las tenencias institucionales de los sujetos de estudio entre 1952 y 1974:

Gracias a los cuadros de NSI y de sujetos de estudio anteriores hemos podido determinar la aparición de una serie de individuos que ocupan los puestos directores de esas instituciones.

Con respecto a la relación entre institución e inquilino vemos que en las más importantes, aquellas que van a verse reafirmadas a lo largo del tiempo, se destaca que:

- La Presidencia, evidentemente, se mantiene estable salvo por la sustitución en 1963 de Kennedy por Johnson, tras su asesinato.
- Lo mismo ocurre con la Vicepresidencia, que suele ser un puesto estable salvo en el caso de Nixon en el '73, cuando se obliga a dimitir a Spiro T. Agnew por supuestas irregularidades en un contexto muy particular, el de la investigación sobre la Presidencia en relación al escándalo *Watergate* de 1972 y con el horizonte de un posible *impeachment* del Presidente.
- Los SoS también tienden a ser puestos bastante estables lo que da uniformidad a la actuación de uno de los Departamentos clave para la PE. De los seis SoS del periodo, cuatro han ostentado el puesto más de cuatro años (un mandato presidencial) y los otros dos, Christian A. Herter, ha sido sustituido en año electoral en víspera del final del segundo mandato (tras el cual los Presidentes deben forzosamente abandonar el cargo); mientras que el otro, Henry A. Kissinger, que a la vez era el SANSA del Presidente Nixon, sustituye a William P. Rogers con el mismo horizonte del posible *impeachment* presidencial.
- Los SoD, por el contrario rompen esta tendencia y se renuevan de forma más recurrente. Entre 1952 y 1974 habrá nueve SoD, con tenencias mucho menos prolongadas, excepción hecha de Robert McNamara que ostentará el cargo entre 1961 y 1968 y que como veremos en el apartado final

de este capítulo va a ser el encargado de dotar de contenido la reforma doctrinaria más importante del periodo.

- Finalmente, de los miembros estatutarios, la institución que sufre más cambios y renovaciones será la Junta de Recursos para la Seguridad Nacional, que no sólo va a ver como a lo largo del tiempo sus funciones se van diluyendo, sino que sufrirá transformaciones formales, especialmente cambios de nombre en múltiples ocasiones: dos con Eisenhower, otras dos con Kennedy y finalmente desaparecerá con Nixon en 1973. No es de extrañar que sean varios sus directores, en concreto, desde 1952 a 1974, ocho, tanto de ella como de los organismos que la suceden.
- En cuanto a los asesores, que son el DoCIA y el Joint, la evolución es diferente. El DoCIA suele tener tenencias prolongadas, con excepción de la Administración Johnson en la que se suceden tres Directores. El promedio es de 3.8 años, casi un mandato presidencial, aunque realmente esto se debe a las rupturas de Johnson que en seis años tiene tres directores, uno de los cuales (William F. Raborn) está apenas un año.

El Joint sigue un curso propio. Durante los mandatos Republicanos (Eisenhower y Nixon) se produce una sucesión ordenada entre las tres armas de los ejércitos, en el siguiente orden: *Army-Navy-USAF*. Por el contrario, durante los dos mandatos demócratas el Joint se encuentra bajo el control del Ejército de Tierra (*Army*) exclusivamente.

- Finalmente el SANSA y sus denominaciones sucesoras, no siguen, aparentemente, ningún criterio, lo que por otro lado podría ser normal teniendo en cuenta la importancia del puesto y la enorme vinculación con el Presidente. Así Eisenhower se lo confía a tres personas, pero una de ellas Robert Cutler, ocupa el puesto en dos ocasiones; Kennedy sólo tiene un SANSA, que se mantiene en el cargo tras su asesinato y hasta las elecciones³⁷⁹. El primer SANSA de Johnson, no heredado, será Robert W. Kommer pero será sustituido ese mismo año por Walter Rostow. Nixon, por su parte, mantendrá el espíritu de Kennedy y su confianza

³⁷⁹ Tal y cómo el mismo Johnson publica en sus memorias, Johnson, B. *Memorias de un presidente 1963-1969*, Dopesa Barcelona 1971, traducción de Victor Schol y Justo González Beramendi título original *The vantage point: Perspective on the Presidency. 1963-1969* Holt Rineart and Winston, 1971; fue su propósito mantener la composición del *Cabinet* de Kennedy hasta las elecciones de 1964, por lo que hasta que no se ve refrendado por las urnas no impone su estilo en las direcciones de los departamentos y organismos, lo que pospone una renovación de los mismos hasta 1965.

recaerá en un solo SANSA, Henry Kissinger durante toda su Administración.

Es interesante que comencemos a recalcar un hecho. Existe cierto paralelismo en la actuación con respecto a la organización de las administraciones Kennedy y Nixon que no se da entre éstos y Johnson. Aunque lo abordaremos más adelante, es preciso que empecemos a destacar que la muerte de Kennedy parece suponer un trastorno más profundo de lo que aparenta, pues el ascenso de Johnson parece romper el cambio que se percibía entre la forma de actuar de Eisenhower y Kennedy y la continuidad entre éste y Nixon. Algo que sin duda deberemos comprobar.

Todo esto nos lleva ahora a abordar la perspectiva de relaciones entre las diferentes personalidades a lo largo de sus biografías profesionales como medio de poder inducir su papel como nodos relacionales.

ii. La organización relacional de las elites: los nodos relacionales y las vidas profesionales.

Para poder observar la organización relacional de las elites partíamos de dos premisas:

Cuando en el Capítulo I hablábamos de la simultaneidad de estructuras de organización de las elites, y destacábamos una particular: la red de nodos relacionales.

Para poder determinar cómo se configuraba la red de nodos relacionales partíamos de varias premisas:

En primer lugar planteábamos que la multiplicidad interna del grupo elite, que responde a través de subgrupos solapados a la división general de la sociedad en grupos organizados en función de su especialización, se demuestra precisamente en que el núcleo ha de estar compuesto por individuos que puedan ejercer su influencia y su poder sobre más de un grupo, siendo el núcleo del núcleo el único que pueda hacerlo sobre todos ellos simultáneamente. De la misma manera, puesto que la evolución de las elites no es lineal, sino que se basa en un ciclo de entrada y salida del núcleo, los individuos más importantes realizarán estos movimientos a través de más de un grupo diferenciado y varios de manera simultánea³⁸⁰.

En segundo lugar que para poder determinar quién puede ser un nodo relacional, puesto que éstos se basan en las relaciones entre

³⁸⁰ Cf, Diagrama IV pp. 57

individuos, primero debíamos averiguar quiénes de entre las elites desarrollaban su función sobre más grupos.

Además veíamos que al estar las elites organizadas simultáneamente a través de la agrupación de entramados relacionales entre sus individuos, estos entramados basados en las relaciones personales entre sus miembros eran a la vez, formales o públicas e informales o privadas.

De la suma de esto último a lo anterior deducíamos otra característica de los nodos relacionales: éstos serían, precisamente aquellos individuos con mayor número de relaciones formales e informales.

Así organizada la elite forma una suerte de tela de araña en la que los nodos focalizan las relaciones³⁸¹.

Pues bien, dada la cantidad de individuos que debemos analizar y debido al carácter público de la PdS, hemos decidido sólo obtener información de las posibles relaciones formales entre estos sujetos a lo largo de su vida profesional.

Para ello hemos desarrollado una herramienta que llamaremos cuadros de vidas profesionales y cuya utilidad es la de permitirnos observar no sólo qué ha hecho un individuo antes y después de ocupar el cargo por el que ha sido seleccionado para este estudio sino de contextualizarlo con respecto a sus compañeros.

De esta manera trataremos de presentar una serie de posibles relaciones que nos permitirán determinar quiénes son los nodos relacionales en cada presidencia al tiempo que obtenemos otra información, más general pero también valiosa³⁸²:

- Presidencia Eisenhower. 1953-1974³⁸³.

Lo primero que nos llama la atención de este cuadro es que sus miembros comienzan su vida profesional en dos grandes intervalos el primero de 14 años y el segundo de 17: 1903-1917 y 1920-1937; con un vacío de 3 años entre 1917 y 1920. En el primer grupo incluimos a 13 personas y en el segundo a 11

³⁸¹ Cf. Diagramas 6 y 7 pp 60

³⁸² Debido a su tamaño se ha omitido su inclusión en el cuerpo de la investigación y se puede encontrar una copia fidedigna y desplegable de ellos en la carpeta aneja a la contraportada de esta tesis con el número XII. Cuadro de Vidas Profesionales de la Administración Eisenhower

³⁸³ En esta Administración estudiábamos a 25 personas, pero uno de ellos, Jack Gorrie nos ha sido imposible encontrar información que pudiera ser contrastada y hemos reducido el número a veinticuatro.

Esta división además se complementa con el hecho de que aquellos que entran en el primer intervalo pueden sufrir los efectos de la Primera Guerra Mundial, mientras que los que aparecen en el segundo no.

Efectivamente el advenimiento de la IGM no es inocuo y se puede ver en las relaciones en este período. Es importante destacar que las relaciones que nosotros proponemos son de varios tipos. Las hay formales, estables y confirmadas, como las familiares, las hay sugeridas, como aquellas derivadas de pasar por puestos relacionados y las hay que simplemente aportan una serie de experiencias comunes que consideramos son importantes y diferentes de las que aportan otros.

De 1903 a 1917

- Los Hnos. Dulles (John F. y Allen W.), ambos licenciados en Princeton, coinciden durante la Conferencia de Paz de París en 1919, el primero como miembro del equipo de Bernard Baruch en la Comisión de Reparaciones y el segundo como miembro del personal del DoS.
- Justo antes de la entrada en la IGM de los Estados Unidos, en 1916, C.A. Herter trabajaba como agregado de la embajada en Berlín, mientras Allen Dulles trabajaba en la de Viena. A esta posible relación debemos añadirle el hecho de que tras la entrada en guerra, Dulles es trasladado a Berna y luego a Berlín, en donde estuvo Herter. Éste vuelve a Washington al DoS, en donde coincide con John Foster Dulles, a la sazón Agente especial del DoS para Centroamérica.
- Robert Cutler se enrolará en el Ejército de Tierra en 1916 y será destinado al teatro europeo entre 1917 y 1919, por su parte Walter Bedell Smith estará en la campaña de Francia en 1917.
- Dwight D. Eisenhower y Omar Bradley coinciden durante su formación en West Point, aunque Bradley se graduará un año antes, en 1915.
- Finalmente Herter se graduará en Harvard un año después que Brundage y un año antes que Cutler, en 1915.

Es interesante recalcar que más de la mitad de los integrantes de este intervalo, siete en concreto, tienen estudios universitarios o equivalentes, siendo mayoría aquellos que

estudian en Harvard (3), luego en Princeton (2), Brown (1) y Michigan (1).

Además probablemente por el impacto de la IGM, ocho de trece miembros pasan en algún momento de este intervalo por los grupos político-administrativo y de defensa.

A partir de los años '20 encontramos otra serie de características y posibles relaciones:

Este segundo grupo está formado por once personas, de las que nueve comenzarán su vida profesional graduándose en la universidad o equivalente. Dos lo harán en Yale, el resto en otros centros como Oklahoma, Iowa, Texas, Wesleyan, Duke, Pensilvania o Northwestern. Es interesante destacar que hay individuos que estudian en varias universidades pues su formación incluye postgrados, normalmente el postgrado se hace en una universidad de mayor categoría; así por ejemplo vemos un graduado en Oklahoma que acaba en Yale o uno de Northwestern que termina en Columbia.

Entre 1920 y 1941 encontramos las siguientes relaciones:

- Omar Bradley será profesor de Matemáticas en West Point mientras Lyman Lemnitzer era cadete de la academia.
- Robert Cutler será profesor de Poesía en Harvard al tiempo que McElroy se graduaba en económicas y que Brundage era *Lecturer*.
- Lyman Lemnitzer, antiguo cadete de West Point se convertirá en instructor de la academia mientras Bradley aún era miembro del profesorado y en 1936 se graduará en la *General Staff School/College* al tiempo que Nathan F. Twinning. Por este centro de formación había pasado Bradley en 1928.
- Herter será miembro de la Legislatura de Massachusetts al tiempo que Cutler trabajará para la Corporación Municipal de Boston y para el *Boston Community Found*.

La IIGM que para Estados Unidos abarca de 1941 a 1945 afectará, esta vez, a muchos de los integrantes de esta Administración (15 de 24) y será un hecho clave para comprender el entramado de posibles relaciones funcionales.

- Al principio de la intervención estadounidense Eisenhower coincidirá en el *General Staff*, o Estado Mayor de Washington con Bedell Smith y con Lemnitzer.

- Además Bedell Smith será su Jefe de Estado Mayor mientras él sea Comandante de las fuerzas aliadas en Europa; Lemnitzer su asistente en Londres; Bradley será su asistente general en la campaña de África del Norte en donde también se encuentran Dillon Anderson y Hoeghl y Twinning combatirá en el Mediterráneo durante la campaña de Sicilia.
- En el teatro del Pacífico coinciden Thomas S. Gates, que también estará en el Mediterráneo, Nixon, Twinning y Radford. Precisamente estos dos últimos tendrán una vinculación que creemos estrecha porque el primero será el Comandante de la Fuerza aérea del Pacífico y el segundo el Comandante de la fuerza aérea de la Flota del Pacífico.
- Mientras JF Dulles desarrolla su larga tenencia en el *War Trade Board*, el Sr. Charles E. Wilson pasará dos años 1942-43 en el *War Production Board*.

Una vez terminada la guerra y antes de convertirse en Presidente, esto es, entre 1946 y 1953 veremos que:

- Mientras JF Dulles es asesor del DoS, Bedell Smith es el embajador en la URSS.
- Herter es miembro del Congreso, de la House of Representatives, al tiempo que lo es Nixon y mientras Flemming trabaja para la Primera Comisión Hoover del Senado.
- Gray es SoA mientras Lemnitzer es Director de la Oficina de Asistencia Militar, Twinning es Subjefe del Estado Mayor para personal y Bradley es Jefe del Estado Mayor del Ejército y Joint.

No vamos a abordar aquí el periodo de la Presidencia pues todos los miembros elegidos lo eran en algún momento del Cabinet y del NSC de Esienhower y por tanto es evidente que se han relacionado directamente entre ellos, lo que no aporta nada a nuestra investigación.

Después de 1961:

- Mientras Nixon es presidente, Flemming estará en la comisión de Derechos Civiles, Gates en la de Voluntarios y Anderson será Embajador especial en Panamá.

Una vez analizado estas posibles relaciones podemos también profundizar algo más:

Todos pasan al menos por dos grupos sociales, si bien es cierto que los militares tienden a desarrollar la mayor parte de su carrera en el ámbito del grupo político-administrativo y de defensa. De los que pasan por más de dos grupos sociales destacan los once que pasan por los cuatro grupos, la mayor parte de ellos, siete, son de aquellos que comenzaron su andadura entre 1920-1937.

Del resto, diez pasan por tres grupos. La mitad por la combinación científico-cultural y religioso; económico-social y de comunicación y político-administrativo y legal; seguidos por los tres que pasan por la combinación científico-cultural y religioso; económico-social y de comunicación y político-administrativo y de defensa lo que parece indicar algo sorprendente. Tal y como avisaba Eisenhower al final de su mandato, aún no se había producido la unión del entramado económico-industrial y de defensa, por lo que ambos tenían que estar presentes y todavía sin embargo, la carrera político-administrativa y legal y la político-administrativa y de defensa eran excluyentes. Con el tiempo veremos que esta situación cambia.

Además constatamos que los miembros estudiados de esta Administración tienden a solapar actividades públicas y privadas, una constante en el mundo político estadounidense que se confirma en las demás Administraciones.

La tenencia de puestos en el sector privado es larga, pudiendo durar hasta casi cuarenta años, permitiendo carreras internas dentro de las empresas, como Hughes que entra en el *National City Bank of New York* en 1917 y va escalando puestos hasta la Vicepresidencia que obtiene en 1927 y no abandonará la entidad hasta 1952. Algo a lo que hoy en día cada vez estamos menos acostumbrados.

También observamos que tras pasar por el Gobierno lo normal es dirigirse al grupo económico-social y de comunicación y en menor medida al científico-cultural y religioso e incluso es común mantenerse en otras áreas del grupo político-administrativo y legal, lo que profundiza en la idea de la profesionalización de la política estadounidense durante la Guerra Fría.

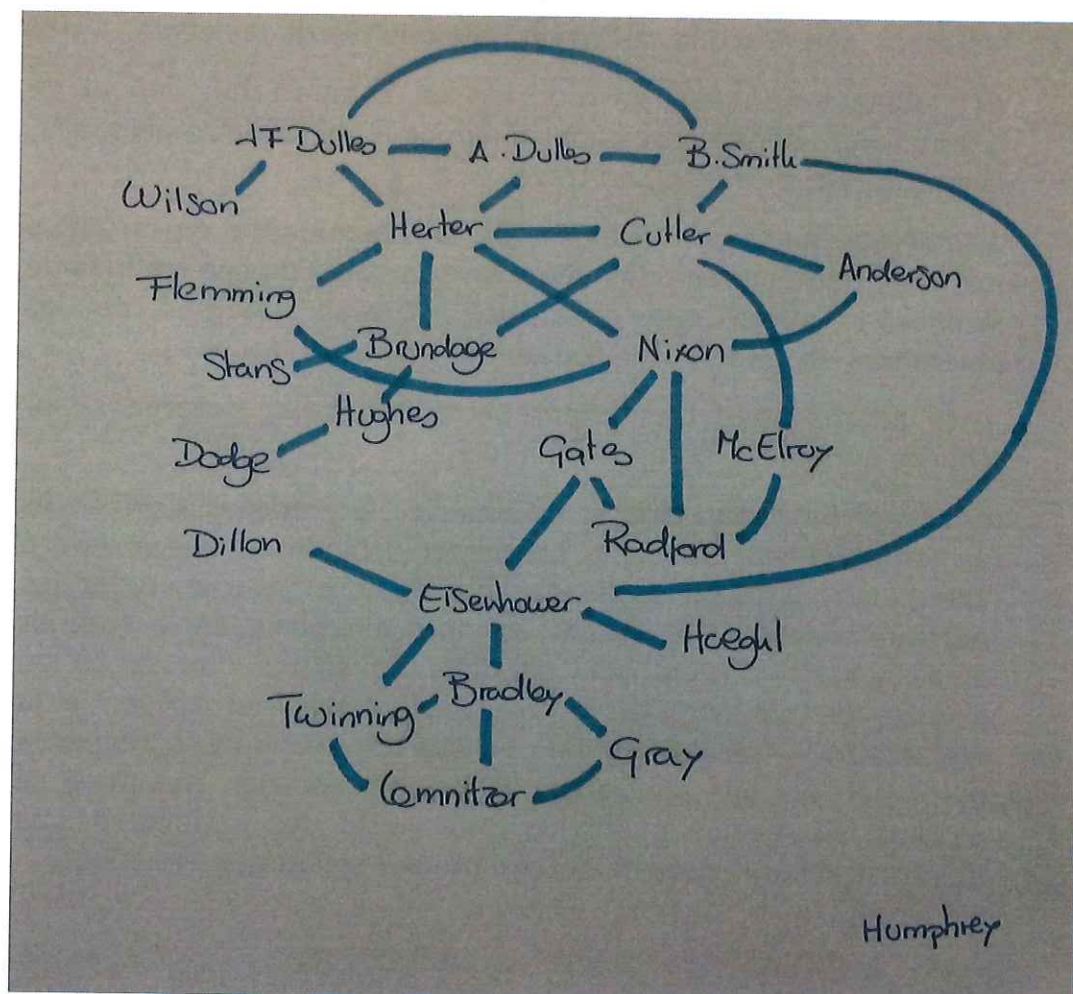
Al menos quince de los miembros del gabinete comenzaron su carrera laboral, al margen de asistir a la universidad, en el grupo económico-social y de comunicación, seguidos por otros siete en el grupo político-administrativo y de defensa y sólo dos

en el político-administrativo y legal (Allen Dulles y Herter, ambos en el ámbito diplomático).

De los que pasan por los cuatro grupos, dos serán presidentes (Eisenhower y Nixon); tres SANSAS, (los tres del periodo), tres Directores del NBRS o un organismo sucesorio, uno SoS (JF Dulles) y otro SoD (Thomas Gray) y todos participan en la IIGM.

Si aplicásemos las posibles relaciones que apuntamos más arriba a la elaboración de un cuadro que muestre la red de nodos relacionales éste sería así:

Diagrama 10. Red Nodos Relacionales Administración Eisenhower:



Fuente: elaboración propia

Si relacionamos los datos que nos ofrece el cuadro con la información sobre el tránsito entre grupos sociales de los miembros de la Administración Eisenhower veremos que de los

ocho nodos relacionales con cuatro o más relaciones, los más importantes; cinco han pasado por cuatro grupos sociales: precisamente los dos que tienen cinco relaciones (Nixon y Cutler) uno de los de seis (Eisenhower) y dos de los de cuatro (JF Dulles y Brundage).

Todo ello nos conduce a pensar que, efectivamente, para la Administración Eisenhower se cumple el requisito de que a mayor tránsito por diferentes grupos sociales mayor posibilidad de ser un nodo relacional.

Pasemos entonces a analizar la Administración Kennedy.

- Presidencia Kennedy 1961-1963³⁸⁴:

La Presidencia Kennedy se ha publicitado como el inicio de una Nueva Era y por tanto una ruptura con la anterior. Su precipitado fin, con el asesinato del Presidente en 1963, supuso no sólo la conmoción del pueblo estadounidense sino, como veremos, una fractura del continuo evolutivo de las elites.

El Gabinete Kennedy es reducido en comparación con el de Eisenhower. Donde antes analizábamos a veinticuatro personas, ahora lo hacemos sólo con trece.

Esos trece hacen su irrupción en la vida pública en un lapso corto de tiempo, veintidós años, en comparación con los más de treinta y cuatro que separaban el más veterano de los miembros de Eisenhower con el más reciente.

Pero además hay tres intervalos dominantes, separados por épocas en las que no aparece nadie:

El primer intervalo sería el de aquellos que entran a principios de los años '20. Son dos, Lemnitzer y McCone, que lo hacen entre 1920 y 1922. Es interesante destacar que en todas las Administraciones nuevas hay siempre miembros de la anterior al menos al principio. Ello se debe no sólo a que se da un periodo de cohabitación entre la elección y el acceso a la magistratura Presidencial sino en que los Presidentes tienden a mantener en sus funciones al equipo anterior mientras se produce su relevo, lo que da una suerte de continuidad a la Administración, independientemente del cambio de Presidente.

³⁸⁴ Este apartado ha de leerse con la ayuda del Cuadro XIII, Vidas Profesionales de la Administración Kennedy que se puede encontrar al final del Anexo Documental en una carpeta separada.

El segundo grupo aparece cinco años después que el primero y abarca cuatro años de 1927 a 1931. Es el segundo más numeroso e incluye a cuatro personas.

Separado del anterior por casi seis años, el tercer grupo hace su aparición en el intervalo 1937-1944, de siete años y es el más numeroso, con siete personas³⁸⁵.

Cabe destacar que ninguno sufrirá los efectos de la IGM y sin embargo, muy directamente, sí de la IIGM.

Sin embargo la distribución de fechas nos ofrece en realidad dos grupos de personas, aquellas que ya tienen carreras asentadas al comienzo de la guerra en 1939 (seis) y aquellos que acaban de aparecer o lo harán durante su transcurso (siete). Por tanto el impacto no puede ser el mismo para ambos grupos.

Todos los miembros de esta Administración que estudiamos tienen formación universitaria contrastada salvo Taylor.

Dos de ellos (Kennedy y Dillon) comenzarán en Harvard y otros dos (McNamara y McCone) en Berkeley, pero es significativo que tres más, Gordon, Bell y Bundy terminen pasando por Harvard. En un cómputo total, más de una tercera parte de los miembros estudiados de esta Administración tienen lazos con Harvard, más que ninguna otra del periodo.

Al margen de sus estudios universitarios, la mayor parte de los miembros analizados comienzan su vida profesional tanto en el grupo económico-social y de comunicación como en el grupo científico-cultural y religioso (cuatro y cuatro respectivamente algo que no ocurrirá más en este periodo), seguidos por el grupo político-administrativo y de defensa (tres) y finalmente el político-administrativo y legal (dos).

Pero veamos las posibles relaciones:

- Mientras Kennedy se graduaba en Harvard- entre 1936 y 1940, Gordon eran *fellow* en la misma universidad. Éste último fue *fellow* también mientras lo era McGeorge Bundy y al tiempo que Bell acababa su Máster en la misma universidad.

³⁸⁵ Es interesante que destaquemos aquí que los datos biográficos de Maxwell Taylor, el último de los integrantes no se corresponden con toda su vida profesional pues no tenemos datos de su vida académica si la hubo, por lo que es probable que éste estuviera en otro intervalo, pero lo mantenemos aquí debido a que son las fechas que hemos podido constatar.

- Durante la IIGM, Johnson, Dillon y Kennedy combatirán en el Pacífico en la Armada.
- Mientras McNamara lo hará en la USAF en el Reino Unido al tiempo que Lemnitzer se encontraba en Londres como asistente de Eisenhower.
- Tras la IIGM, Johnson y Kennedy coincidirán en el Congreso primero en la Cámara de Representantes y luego en el Senado, el primero por Texas y el segundo por Massachusetts.
- Johnson también coincidirá con McDermott siendo Senador, mientras éste último es el Jefe de asesores del Senado.
- Rusk será el asistente especial del SoW entre 1946 y 47, al tiempo que Lemnitzer era miembro del Comité de Supervisión estratégica del Joint, representando al Ejército de Tierra.
- El mismo Rusk coincidirá con Bundy entre 1949 y 50 mientras trabaja en el DoS en la unidad de Seguridad Internacional mientras el que luego será SANSAs de Kennedy, trabajaba como analista político del *Council on Foreign Relations*. Además en esta última parte de la era Truman, Bell actuará como asesor especial del Presidente mientras McCone ocupa el puesto de Subsecretario de la USAF.
- Las campañas de Adlai Stevenson a la Presidencia, por el partido Demócrata contra "Ike" en los '50 permitirán a Johnson y Kennedy coincidir con Bell, que es quien le escribe sus discursos.
- Finalmente, durante la era Eisenhower, Lemnitzer será, entre otras cosas, Subjefe del Estado Mayor del Ejército mientras el General Taylor era Comandante del Ejército estadounidense en la Guerra de Corea.

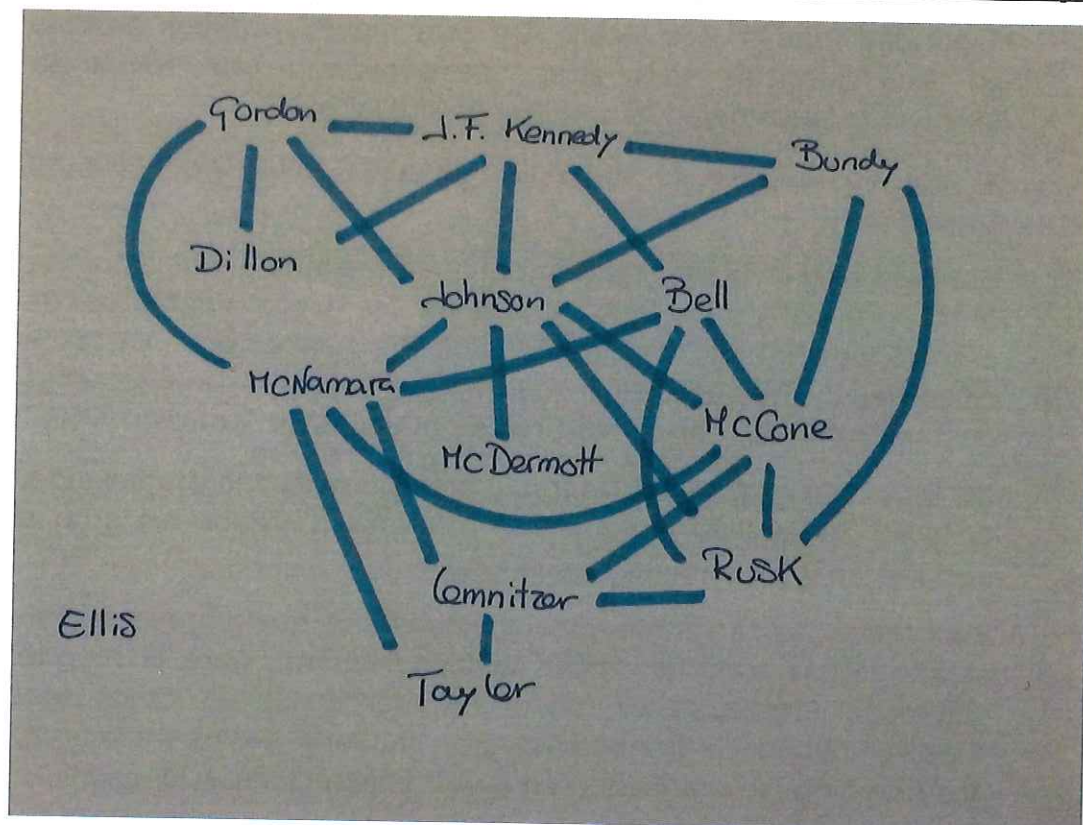
Tras el asesinato del Presidente en 1963 veremos que:

- Johnson mantiene en su puesto, al convertirse en Presidente mantiene a Rusk (DoS), McNamara (DoD), Dillon (DoT), Bell (AID), Gordon (BoB) y a Bundy como SANSAs; pero también sigue contando con McDermott, que pasa a la Comisión Federal sobre desarrollo de Alaska y con McCone que sigue en la CIA.

- Lemnitzer se convertirá en el Comandante Supremo de las Fuerzas Aliadas en Europa, mientras McCone dirige la CIA y Taylor es Embajador en Vietnam del Sur.
- Finalmente, con el tiempo, Bundy y Bell se reencontrarán en la *Ford Foundation*, de la que serán Presidente y Vicepresidente respectivamente y Gordon y Dillon se sucederán a cargo de la *Brookings Institution*.

El cuadro de relaciones sería el que sigue:

Diagrama 11. Red Nodos relacionales Administración Kennedy.



Fuente: Elaboración propia

Si analizamos el tránsito por los diferentes grupos sociales de los miembros de la Administración Kennedy, vemos que hay cinco, más de un tercio, que pasa por los cuatro grupos; siete por tres y sólo Taylor transita por dos, el político-administrativo y legal y el político administrativo y de defensa. Esto es muy importante porque como ya vimos con Eisenhower, estos dos últimos grupos eran contrapuestos de tal forma que no había carreras en las que aparecieran ambos salvo si se pasaba por todos los grupos.

Este cambio precisamente coincide con el hecho de que, debido a la influencia de la IIGM sobre diez de los trece miembros analizados, de aquellos que no pasan por todos los grupos pero sí al menos por tres, resulta que lo hacen de forma más abundante (en cuatro ocasiones) por la combinación científico-cultural y religioso, político-administrativo y de defensa y político-administrativo y legal. Echamos cada vez más de menos la combinación entre el grupo económico-social y de comunicación y el político-administrativo y de defensa.

Nosotros creemos tener la respuesta, que esperamos se consolide en los siguientes análisis. Tal y como advertía Eisenhower en su retirada³⁸⁶ se produjo o culminó un movimiento en la elite estadounidense durante su mandato, por el cual los intereses del grupo económico-social y de comunicación y los del grupo político-administrativo y de seguridad tendían a coincidir. De esta manera, ambos grupos, en las instancias más altas, desarrollarían una tendencia excluyente pues defendían intereses similares

Al menos durante el mandato Kennedy esta tendencia se contrasta.

Si relacionamos la información del cuadro con la de los tránsitos entre grupos vemos que nueve de los trece miembros de estudio pueden ser considerados nodos relacionales. De ellos cinco tienen más de cuatro relaciones posibles y de todos ellos destaca Johnson, por convertirse en nuevo Presidente en 1963.

De todos los nodos importantes (cinco), cuatro habrán pasado a lo largo de su vida por puestos referidos a todos los grupos sociales en los que dividimos la elite.

Respecto a las carreras profesionales vemos que algunas siguen siendo largas pero hay más movilidad laboral, pero la muerte súbita del Presidente no fue precisamente una de las causas. Tras la Presidencia Kennedy la gran mayoría de los miembros, ocho de trece se mantienen en la Administración de Johnson.

Sin embargo una vez pasan por el Gobierno lo normal para estos individuos será retirarse de la vida pública y si no dedicarse a actividades en el grupo científico-cultural y religioso, en donde acaban más de un tercio (cinco).

³⁸⁶ Cuando advierte a Kennedy sobre Laos

Otra característica propia de esta Administración es que su imbricación aparenta ser mucho más profusa que en la Presidencia anterior.

- Presidencia Johnson (1963-1969)³⁸⁷

Johnson no estaba llamado a convertirse, al menos en los '60 en Presidente, pero el asesinato de Kennedy le aupó a la magistratura presidencial y luego, en las elecciones de 1964 consiguió mantenerse.

Además Johnson presenta un problema de análisis por dos motivos:

En primer lugar durante los años del 63-65 mantuvo por expreso deseo suyo el organigrama de Kennedy prácticamente inalterado.

Pero a partir de 1965 y hasta el final del mandato en 1969 Johnson modificó sustancialmente algunas áreas de su gabinete dándole una estructura que encontramos que se asemeja más a una evolución de la Administración Eisenhower que a la de la Administración Kennedy y por supuesto se aleja de lo que hará Nixon durante sus mandatos.

En segundo lugar Johnson nos ofrece una enorme cantidad de sujetos de estudio, treinta y cuatro, resultado tanto de una concepción de PdS extensa con múltiples intervinientes como de una enorme movilidad de puestos. Efectivamente, sólo el Presidente, SoS, el SoL y la AEC mantendrán durante todo el periodo al mismo inquilino, el resto de instituciones hasta diecisiete no.

Finalmente Johnson debe ser un Presidente de transición porque encontramos rasgos de Kennedy y de Eisenhower en la configuración de su Administración, el problema es que Kennedy antecedió a Johnson vino antes, por lo que la transición está históricamente desencajada.

En cuanto a los inicios de las carreras profesionales podemos organizarlos en tres intervalos:

De 1919 a 1924 hay tres en un intervalo de 6 años.

De 1927 a 1943 hay veintiocho en un intervalo de 16 años, aunque la mayoría se concentra en dos intervalos de cinco años, de 1927 a 1931, diez, y de 1938 a 1943, once.

³⁸⁷ Para un correcto análisis de este apartado se debe consultar el desplegable Cuadro XIV de Vidas Laborales de la Administración Johnson al final del Anexo Documental en una carpeta separada.

Más allá de 1944 otros tres en un intervalo de otros 6 años.

Así nos encontramos, como con Kennedy, dos grupos de individuos, los que tenían sus carreras encauzadas cuando sobreviene la IIGM y los que acaban de comenzar. Pero además aparece un tercer grupo, que es el de aquellos que no se ven afectados por la contienda porque surgen cuando ésta se encuentra en su recta final o directamente ha concluido.

Al igual que en las presidencias anteriores y siguiendo la tendencia de Kennedy, la gran mayoría de los miembros analizados comienzan su vida profesional graduándose en una universidad o institución equivalente. De hecho lo harán treinta y uno de los treinta y cuatro. De ellos tres asistirán a Berkeley, otros tres a Yale y otros tres a Harvard, seguidos de dos asistentes a West Point. De aquellos miembros, que no empiezan así sus carreras, dos serán militares.

También al igual que Kennedy hay una continuidad con la influencia de la IIGM: veinticuatro se verán directamente influenciados por ella en sus vidas profesionales.

Veamos ahora las posibles relaciones por intervalos.

Hasta el inicio de la IIGM (1939-1945) observamos que:

- Steen Gaud y Fowler coinciden como alumnos de la escuela de derecho de la universidad de Yale.
- Un poco más adelante, a partir de 1930, Murrow obtendrá un puesto en la *National Students Federation* mientras Hodges se encontraba trabajando en la *Education Board* de Carolina del Norte.
- McNamara y Connor coincidirán en Harvard
- Y Webb y Johnson realizarán tareas similares, como asistentes o secretarios, para dos congresistas de manera simultánea temporalmente, Pau en el caso de Webb y Kleberg en el de Johnson.
- Helms será corresponsal en Europa de la *United Press* mientras Murrow se convertiría en la cabeza de la CBS en el "Viejo Continente".
- Harold Marks y Gordon coinciden en Oxford, ambos con una beca Rhodes.
- Finalmente Barr estudia un Master en económicas en Harvard al mismo tiempo que McNamara.

Tras el estallido de la guerra:

- Raborn trabaja para la USAF mientras Rowley Smith lo hace en el *Air Transport Board* del Ejército de Tierra.
- Raborn, Johnson, Dillon, Rowan y O'Paine se enrolarán en la marina durante la guerra.
- Writz trabajaría para el *War Labor Board* al tiempo que Humphrey estaba en la *War Manpower Comission*.
- Bell, Connor y Lothrop Freeman servirían en los "Marines".
- Y Bell y Gordon trabajarían de forma simultánea, el primero en la Oficina de Administración de Precios y el segundo en el BoB.

Pero es durante las presidencias de Truman, Eisenhower y Kennedy es cuando vemos más relaciones o más intensas.

Entre 1946 y 1958:

- McCone trabaja para la Presidential Air Transport Comission mientras Rowley Smith se convierte en presidente de American Airlines.
- Steen Gaud se convierte en asistente del SoW, mientras Fowler es asesor general del consejo de la *War Production Board*, Humphrey sigue trabajando para la *War Manpower Comission* y Wirtz para el *War Labor Board*.
- Posteriormente encontramos a Helms en la oficina de Servicios Estratégicos del DoW, mientras Harold Marks es asesor del Consejo general de la Comisión Federal de supervisión de la transmisión de inteligencia exterior.
- Rostow y Gordon trabajarán ambos en DoS
- Y Lothrop Freeman será asistente de Humphrey en la alcaldía de Minneapolis.
- Bell y Komer formarán parte del *Cabinet* de Truman
- Tras abandonar el DoW, Helms trabajará en la CIA mientras Komer era su Director.
- Bell y Webb coinciden en BoB, el primero como miembro del personal y el segundo como Director.
- Clifford y Bell serán consejero y asistente especial respectivamente de Truman, formando parte de su *Kitchen Cabinet*.

- Y McCone tendrá tratos con Bell, Komer, Webb y Clifford por ser el USoD.

Entre 1959 y 1963:

- McCone ocupará el puesto de Presidente de la AEC, mientras Seaborg formará parte del *Presidential's Science Advisory Board*.
- Dillon, USoS, se relacionará con Rostow (DepSANSa), Bundy (SANSa), Gordon y Bell (ambos Directores consecutivos del BoB).
- Barr será el asistente del SoT para relaciones con el Congreso, mientras Humphrey es Senador.
- Y Rowan trabajará para el DoS al tiempo que Dillon era SoS.
- McCone, DCIA vuelve a aparecer, esta vez rodeado de Johnson que es Vicepresidente, Harold Marks Director de la USIA y Helms que ahora es *Deputy Director of Plans* en la propia CIA.
- Finalmente Steen Gaud y Bell se van a relacionar en la AID, el primero como asistente del Administrador para Oriente Próximo y Asia Meridional y el segundo como Administrador de la Agencia.

Una vez acabado el mandato Johnson siguen existiendo posibles relaciones:

- Fowler acabará trabajando en la agencia de inversiones Goldman Sachs al tiempo que Rowley Smith lo hace en Lazard.
- Steen Gaud será consultor del Banco Mundial mientras McNamara será su Presidente.
- Gordon y Dillon coincidirán en la *Brooking institution*
- Bundy y Bell en la *Ford Foundation*.
- Finalmente Trowbridge será vice consejero de Allied Chemical mientras Connor es Presidente de la compañía.

Uno de los rasgos que más nos ha llamado la atención de este conjunto de posibles relaciones es que las presidencias anteriores, Truman, Eisenhower y Kennedy, han tendido a influir en la generación de redes relacionales. No sólo tenemos a políticos y administradores que desarrollan carreras en la Administración que superan con creces mandatos de diverso

color político sino que, con el tiempo, ello se traduce en la construcción de nuevas Administraciones en donde estos individuos desempeñan un papel tanto o más importante.

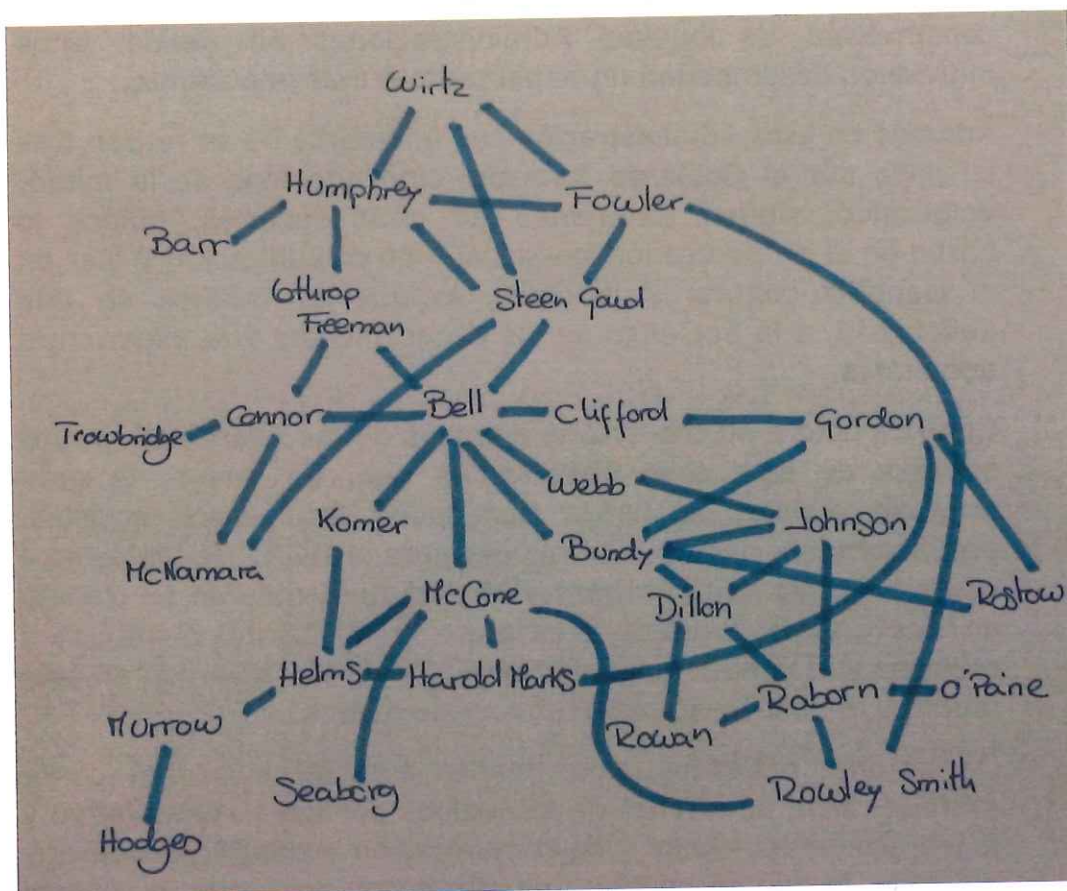
Además en esta Administración sus miembros no se retiran tras su paso por el Gobierno Johnson, sino que más de la mitad, veinticinco, siguen trabajando en otros sectores, quince lo harán en el grupo económico-social y de comunicación y diez en el científico-cultural y religioso, lo que se traduce en una devolución, a la Sociedad de los conocimientos y la experiencia adquiridos.

Con respecto a su trayectoria a través de los diferentes grupos sociales en este caso observamos que, de nuevo, la gran mayoría, veinte, lo hacen por todos los grupos sociales, probablemente debido a la influencia de la IIGM. De los catorce restantes, sólo dos (Seaborg y Taylor) desarrollarán su trabajo en dos grupos sociales, el primero en el científico-cultural y religioso y el político-administrativo y legal y el segundo en éste último y el político-administrativo y de defensa.

De los once restantes, siete tienden a construir su trayectoria profesional en el entorno de los grupos político-administrativo y legal, económico-social y de comunicación y científico-cultural y religioso, lo que presupone una afirmación de lo que ya dijimos con Kennedy: El ámbito político-administrativo y de defensa se ha convertido en excluyente del económico-social y de comunicación, probablemente porque manejen los mismos intereses.

Ahora veamos el cuadro de relaciones:

Diagrama XII. Nodos relacionales de la Administración Johnson:



Fuente: Elaboración propia

Si lo analizamos desde la perspectiva de la trayectoria grupal de cada individuo observaremos que de los doce nodos relacionales con cuatro o más relaciones posibles, siete de ellos pasan por cuatro grupos sociales.

Para finalizar este proceso de análisis pormenorizado debemos ahora enfrentarnos a la siguiente Administración.

- Presidencia Nixon (1969-1974)³⁸⁸:

Nixon, la última de nuestras Presidencias objeto de estudio tiene más que ver con la Presidencia Kennedy que con la de Johnson, lo que nos ratifica en la propuesta que hacíamos de que el asesinato de Kennedy trastocó el desarrollo normal de

³⁸⁸ Para la correcta comprensión del análisis que se presenta en este apartado es necesaria la utilización del Cuadro XV de Vidas Profesionales de la Administración Nixon que se encuentra la final del Anexo Documental en una carpeta separada

las elites durante los años '60, haciendo de la Presidencia Johnson una presidencia de transición inicialmente no prevista.

Su administración es más reducida, veinticinco individuos, doce más que Kennedy y nueve menos que Johnson y se organiza temporalmente en tres segmentos, como Kennedy:

Antes de 1929 hay dos miembros (Brown y M. Kennedy en 1919 y 1925).

Entre 1929 y el final de la IIGM, hay diecinueve miembros.

Desde el final de la IIGM hay cuatro.

Así las cosas está claro que, igual que en las presidencias anteriores, en ésta la IIGM tendrá un impacto muy notable sobre buena parte de sus integrantes, de hecho ésta afectará a diecisiete miembros de la Administración, incluyendo al propio Presidente.

De los veinticinco, veintiuno son universitarios y como en época de Kennedy, la principal fuente es Harvard con tres.

Veamos ahora cómo se organizan las relaciones.

Lo primero que nos llama la atención es que en general no podemos plantear posibles redes de relación hasta prácticamente la IIGM.

Así entre 1935-1945, encontramos que:

- Brown y Wheeler combaten a la vez en el teatro europeo.
- Moorer, Nixon. Weinberger, Conally, Dent y Laird combatirán en el teatro del Pacífico con la Armada a la que también se unirán, en otros entornos, Rogers, Helms y Shakespeare Jr.
- Robert P. Mayo y M. Kennedy podrían haber tenido alguna relación mientras el primero trabajaba en el DoT y el segundo para la Junta de Gobernadores de la Reserva Federal.

Acabada la guerra y hasta casi el final del mandato de "Ike" (1959):

- Spiro T. Agnew y Brown combatirán en Corea.
- Pierce Rogers será el Consejero Jefe del Comité del Senado para gastos del Ejecutivo, mientras Nixon y Ford son miembros de la Cámara de Representantes, los tres trabajando en el Congreso.

- Kissinger estudiará en Harvard al tiempo que Richardson y con posterioridad mientras hace su Máster y su Doctorado coincidirá con Schlessinger.
- Pierce Rogers y P. Mayo coinciden en el DoT y anteriormente, el primero mantuvo su puesto en el Comité de Gastos del Ejecutivo del Senado el tiempo suficiente para coincidir con los Senadores Nixon y Laird.
- Peterson e Ikle coincidieron mientras cursaban estudios en la Universidad de Chicago.
- Y Smith trabajará para la AEC mientras Seaborg es miembro del comité de asesoría de la Comisión.
- Posteriormente, Brown será Ejecutivo del Jefe del Estado Mayor de la USAF mientras Wheeler trabaja para el Jefe del Estado Mayor Conjunto.
- Pierce Rogers aparece de nuevo relacionado con Richardson. Mientras el primero es Fiscal General, el segundo es Fiscal General de Massachusetts.
- Laird y Ford coincidirán en la Cámara de Representantes,
- Y Nixon en su etapa de Vicepresidente de Eisenhower conocerá a Pierce Rogers, Richardson, Shultz (que trabaja en la CEA y podría tener relación, a su vez con P. Mayo que trabaja en DoT), Helms, Kissinger y P. Mayo por los puestos que ocupan en esta Administración.

Desde 1960 y durante los años de Kennedy y Johnson observamos que:

- Brown es Asistan Deputy del SoD mientras Wheeler es Comandante de las fuerzas estadounidenses en Europa, Conally es SoN y Moorer Vicealmirante de la 7ª flota.
- Helms trabajará en la CIA y puede que entrase en contacto con C. Smith que es asistente del SoS y que conocerá a Kissinger que es consultor del DoS.
- Brown y Wheeler se vuelven a encontrar, el primero como Asistente del Joint, el segundo como Joint.
- Conally y T. Agnew son ambos gobernadores, de Texas y Maryland respectivamente, durante lapsos superpuestos de tiempo

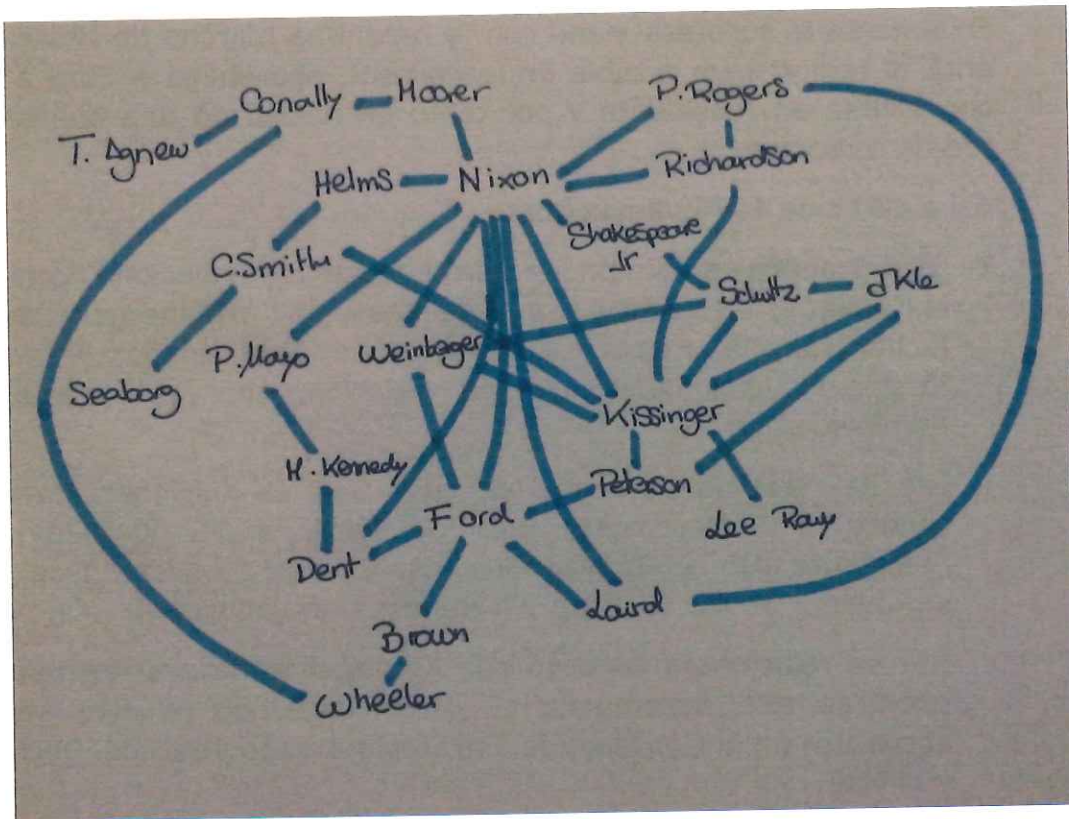
Finalmente la sorpresa viene con la repentina marcha de Nixon ante el temor a un posible *impeachment*, ello obliga a Ford a convertirse en Presidente y por tanto en núcleo de una nueva red de relaciones.

Así a partir de 1974 vemos que:

- Ford conoce a Simon, a Dent (que se relaciona con M.Kennedy) a Brown, a Lee Ray, a Weinberger, a Richardson, a Helms, a Peterson a Schlessinger y a Kissinger, que guardan una relación con su propia Administración.
- Lee Ray trabaja para el DoS, cuyo SoS es Kissinger, que conoce a Schlessinger, SoD de Ford, a M. Kennedy, Presidente del *US-Taiwan Business Council*, a Richardson, embajador en Reino Unido y a Helms, embajador en Irán.
- Ikle se relacionará también con Kissinger en la era Reagan mientras que desempeña el cargo de USoD y éste se encuentre en la Comisión de Estrategia a largo plazo del DoD y el NSC.
- Al mismo tiempo Ikle conocerá a Schultz que será SoS de Reagan y a Weinberger que será SoD
- Peterson y Kissinger coincidirán en Nueva York mientras uno trabaje para el Federal Banl of NY y el otro para el banco JP Morgan.
- Finalmente Shakespeare Jr. y Schultz también coincidirán mientras el primero sea embajador en Portugal y la Santa Sede y el otro SoS

El cuadro de nodos relacionales sería el que sigue:

Diagrama XIII. Nodos relacionales Administración Nixon



Fuente: Elaboración propia

Como vemos, de nuevo tenemos un gran número de nodos relacionales y como en la era Kennedy, esta administración está muy imbricada. Hay tres grandes focos entre los nodos relacionales, que si bien son muchos, sólo seis superan las cuatro relaciones. Nixon tendrá once relaciones posibles, todas ellas previas o posteriores a su Presidencia; Kissinger será otro gran foco, con 8 y Ford, el tercero con 7. Les seguirán Schultz, Peterson y Weinberger con cinco, cuatro y cuatro respectivamente.

En cuanto al traslado entre grupos sociales de veinticinco sujetos, catorce, una amplia mayoría ha estado en más de cuatro grupos. De los once restante todos pasarán por el grupo científico-cultural y religioso y por el político-administrativo y legal, pero, como veníamos diciendo, los grupos económico-social y de comunicación y político-administrativo y de seguridad son mutuamente excluyentes.

Al combinar el cuadro con esta información obtenemos que de los seis nodos principales, cinco han pasado por todos los grupos.

Una vez analizada toda esta ingente masa de información podemos aportar una serie de ideas generales a modo de final de este apartado.

Lo primero que podemos apreciar es que existen una serie de similitudes entre las diferentes presidencias con respecto a las vidas profesionales de los principales actores:

- En esencia podemos dividir a estos actores en tres grupos:
 - Aquellos que comenzaron su vida laboral justo antes de la Primera Guerra Mundial y por tanto participaron en ambas contiendas mundiales. Una minoría y concentrada en la Presidencia Eisenhower.
 - Aquellos que participaron en la Segunda Guerra Mundial, una mayoría, que aparece en las tres presidencias.
 - Aquellos que no han participado en ninguna contienda, una minoría pero que aparecen en la Presidencia Johnson y también en la Nixon.

Esta división es indicativa de la existencia de varias elites superpuestas., o lo que es lo mismo que en el periodo ente la victoria de Eisenhower en 1952 y la dimisión de Nixon hay una transición de elites.

La más antigua, cuyos representantes son aquellos que participaron en la IGM y en menor medida aquellos que accedieron a una vida laboral antes de los años '30 debería haber desaparecido con "Ike", de hecho es meramente testimonial en Nixon, pero la muerte de Kennedy puso en el poder a Johnson, y la línea de transición volvió, en parte, sobre sí misma.

Sin embargo esa situación de contracorriente de la Presidencia Johnson, allí donde la evolución no se ve truncada, le hace dar espacio a una generación reciente de políticos que serán los sucesores de la elite que Kennedy y Nixon representan y que volverán a actuar en un futuro. Esta elite, cuyos individuos nos los encontramos más hacia el final de la etapa con la Presidencia Nixon, tendrán, en algunos casos, preponderancia en Administraciones de un futuro tan lejano a Johnson como la era Reagan (1981-1989) casi

veinte años después de que éste dejara la Presidencia en los albores de los '70.

Además podemos destacar que:

- Aquellos miembros que desarrollan desde una edad temprana su dedicación al mundo Político-Administrativo y militar, tienen complicado desarrollar carreras al margen de éste y casi nunca consiguen abarcar los cuatro grupos sociales, especialmente a partir del cambio que representa Kennedy.
- Por el contrario dominan aquellos que desarrollan su vida laboral en el grupo Económico-Social y de Comunicación y en el Político-Administrativo y Legal. Suelen ser los grupos más flexibles y por tanto los que nos inducen a pensar que están más solapados que los demás, lo que presupone que los solapamientos no tienen el mismo alcance según los grupos.
- Podemos extraer la conclusión de que, efectivamente para ser nodo relacional se debe pasar por la mayor parte de los grupos, particularmente los dos que mencionamos en el punto anterior. Al mismo tiempo la educación superior universitaria o equivalente es un requisito para acceder a puestos importantes con respecto a la PdS salvo si comenzamos nuestra carrera profesional en el ámbito de la seguridad.
- La IIGM fue uno de los elementos más determinantes en la vida laboral de estos sujetos de estudio. No sólo mediatizó a varias generaciones sino que fue un caldo de cultivo interesante en la creación de posibles redes relacionales.

CONCLUSIONES

La forma en la que las elites influyen en la elaboración y ejecución de la PEyS viene determinada por tres tipos de condicionantes y que son el resultado no sólo de la interacción de los tres niveles en los que las elites se mueven, el macro, el medio y el micro-social; sino que responden también a las características del proceso de transición de elites y a los requerimientos que les impone la organización particular de la producción de la PEyS en el contexto de la Administración federal de los EEUU.

Así las elites influyen con respecto a los grupos sociales haciendo de nexo entre el ciudadano y la producción política en materia de PEyS. Esto quiere decir que las elites trasladan a la PEyS el capital político e ideológico que les aporta su relación con el resto de grupos de la sociedad estadounidense y lo hacen con respecto a dos elementos:

En primer lugar definen y determinan las tres tipologías de espacios con los que organizan su relación con el entorno físico a su alrededor:

Con respecto al espacio de ocupación que debe conformar el Estado, su función es desarrollar una PEyS que les permita conseguirlo. Por ello no se podrá hablar de que el proceso de construcción estatal esté terminado hasta que no se haya producido la toma y control de la totalidad de éste por el Estado en cuestión.

En el caso de los EEUU el proceso se iniciaría en el momento mismo de la independencia, con firma del Tratado de París de 1783 que reconoce la cesión del territorio al Oeste de los Apalaches, hasta el Mississippi y alrededor de la orilla sur de los Grandes Lagos, y concluiría en 1848 con las estipulaciones del Tratado de Guadalupe-Hidalgo y la transferencia de los territorios mexicanos que en la actualidad conforman los Estados federados de California, Nuevo México, Utah, Nevada, Colorado Arizona y con los que se consigue satisfacer las demandas sobre la Transcontinentalidad y el establecimiento del Imperio Continental y que serán la base del ulterior dominio hemisférico.

Con respecto al espacio de seguridad, la función de la elites es la de que éste se adapte a las necesidades que expresan las doctrinas estratégicas, por lo que habrán de actuar sobre él y modificar sus límites al compás de cualquier adaptación o modificación que hagan sobre los principios rectores de las doctrinas estratégicas vigentes y lo que es más importante, deberán tener muy claros cuáles son estos límites para desarrollar sobre este espacio actuaciones adecuadas que no se perciban como insuficientes o excesivas.

En el caso de los EEUU, originalmente el espacio de seguridad se fue extendiendo hasta ocupar el Hemisferio Occidental, pero también incluyó desde sus orígenes el espacio del Atlántico norte y del

Pacífico. Sin embargo durante el proceso de ascenso a superpotencia, se tuvieron que modificar estos límites para incluir a la Europa Occidental y Berlín. Esta modificación sustancial fue necesaria para estructurar una respuesta a las necesidades que plateaba la Doctrina de la Contención y no fue correctamente percibida por ninguna de las Administraciones presidenciales con respecto al Pacífico en el que se interpretó que a raíz de Corea se había producido una extensión sobre la Península Indochina que la sociedad estadounidense no percibía como tal. De hecho la mala gestión de estos límites involucró a los EEUU en conflictos en los que no estaban en juego intereses de seguridad tanto en Laos como en Vietnam, algo que la sociedad reconocía claramente y que terminaría reivindicando. Debido a esta interpretación errónea que se maximizó durante el mandato Johnson, Nixon tuvo que modificar la estrategia vigente desde 1949 y sacrificar la interpretación tradicional de algunos de sus principios, particularmente aquellos que sustentaban la intervención directa como forma de contener el comunismo en Asia.

Tanto para la determinación del espacio de ocupación como del espacio de seguridad el criterio es el uso del potencial atómico de los EEUU, tal y como se desprende de la amenaza que utilizó el Cabinet de Kennedy con respecto a la URSS durante la Crisis de los Misiles de Cuba de 1962 y que no puede aplicarse al sureste asiático, pues ya desde McArthur, Truman había dejado claro que no entraba su uso en los cálculos para la intervención en la región.

Finalmente con respecto al espacio de interés, las elites han de modular correctamente su diferencia con el de seguridad. Para el periodo de estudio éste fue cubriendo todas las áreas del globo no directamente relacionadas con la seguridad y la ocupación y precisamente fue el indicador de que los EEUU estaban en un proceso de transformación estratégica y nacional hacia la superpotencia.

En segundo lugar las elites, si consiguen articular una PEyS exitosa y responden a las amenazas que se ciernen sobre ella de manera reactiva, entonces son capaces de crear un espacio de integración y reconocimiento colectivo en el que se pueden identificar todos los grupos sociales de la nación y por lo tanto articularán así la PEyS como un elemento de cohesión nacional que facilitará el proceso de construcción o renovación y permitirá la existencia de un continuo doctrinal a lo largo del tiempo.

Por el contrario una actitud proactiva con respecto a la intervención derivada de las necesidades de la PEyS no tendrá este efecto o bien en las elites o en caso extremos entre la percepción social general, particularmente si además es necesario el uso de la fuerza o se requiere una intervención militar sobre otro actor internacional.

Así las cosas, durante el periodo de construcción nacional tanto la gestión del Tratado Adams-Onís de 1819, la integración de Texas en 1845 y la guerra contra México entre 1846-1848 generarán tensiones dentro de las elites que a la larga supusieron la fragmentación de la primera elite nacional estadounidense, el inicio del proceso de determinación de la segunda y ahondaron en fracturas sociales de tal calibre, algunas de ellas heredadas de la colonia y de actualidad aún en la década de los '40 del S.XIX como el problema de la esclavitud, hasta tal punto que provocarían la necesidad de una transición brusca entre las elites a través de una guerra con el objetivo de llevar a cabo una refundación nacional.

Durante el proceso de construcción de la superpotencia, la situación se repitió con respecto a Indochina y terminaría provocando una fractura tal entre las elites y la sociedad que obligaría a Nixon a un repliegue que sacrificara la forma en la que se habían interpretado determinados principios de la Doctrina de la Contención en la región del sureste asiático durante más de dos décadas y se convirtió en un elemento más que obligaría a una renovación de las elites a partir de 1974.

En cuanto a la función de las elites dentro del nivel medio social, éste se concentra dos ámbitos particulares:

En primer lugar en la relación con las doctrinas estratégicas de manera general y en el caso particular del periodo de estudio, con la evolución de la presencia e importancia de determinadas instituciones del entorno del NSC en el conjunto de las decisiones que se toman en él.

En segundo lugar en su configuración como elementos vivos y en las transiciones entre las elites.

Así, las elites son, con respecto a las doctrinas estratégicas, creadoras, sustentadoras, proyectoras y adaptadoras. Cuando desempeñan funciones de creación, las elites plantean doctrinas estratégicas ex novo que se construyen a partir de los planteamientos obtenidos como elemento de unión entre el individuo y la PEEyS. Ejemplos de esta actuación fueron la elaboración de las doctrinas básicas que aún hoy y desde luego en el periodo de 1952-1974 sustentan la construcción doctrinal estadounidense, nos referimos a la Doctrina Monroe y a la Doctrina del Destino Manifiesto. Ambas son producto del proceso de construcción nacional y su vigencia e importancia salen constatadas de esta investigación.

Pero además es también el caso de la Doctrina de la Contención, porque precisamente fundándose en las anteriores, consigue adaptar la respuesta estratégica de los EEUU a las nuevas realidades que

imponía el tránsito hacia la superpotencia, por lo que sus principios se mantendrían vigentes durante todo el tiempo de estudio aunque sufrieran cambios de interpretación.

Sin embargo las elites desarrollan también la función de mantenimiento, defensa y adaptación de aquellos principios fundamentales que han de ser proyectados en el tiempo pero que no se ajustan del todo a las necesidades concretas de un periodo histórico diferente del que fueron creadas.

Así las elites elaboran lo que denominamos doctrinas adaptativas cuya función es, o bien dar un nuevo uso a los principios fundamentales debido a un cambio en el contexto estratégico, como ocurre con el Corolario Roosevelt o la Doctrina Johnson, o bien desarrollar aspectos concretos de las doctrinas creativas que sólo estarán vigentes mientras se den las condiciones necesarias. A este último segmento corresponde la gran mayoría de las doctrinas que se aplican en el periodo y en concreto la Doctrina de las Represalias Masivas, la Doctrina McNamara o la Vietnamización.

Con respecto al entorno del NSC la función de las elites y en concreto de los Presidentes es la de dar mayor o menor importancia a unas instituciones u otras. Aquí se siguen dos tendencias. Una de todo el período por la cual, el SANSa, el Joint y la CIA se van desplazando de la periferia institucional del NSC hacia el núcleo, llegando el SANSa a tener tanta presencia institucional como el DoS y el DoD. En sentido inverso el Consejo de Recursos para la Seguridad Nacional y sus organismos sucesores harán el recorrido contrario hasta el punto de que de ser un miembro estatutario durante la Administración Eisenhower, serán progresivamente vaciados de funciones y dejarán de existir como institución durante la Administración Nixon.

El caso del DoT, el DoC y el BoB será similar al del SANSa, el Joint y la CIA pero con menor calado.

La segunda tendencia responde a dos condicionantes: la importancia que cada Presidente ocupa, debido a que todo el entramado de producción de la PEyS gira a su alrededor y por lo tanto será una de las formas de cada Presidencia de dejar su impronta; y la fenomenología histórica de cada momento. Así veremos que la importancia del AID es creciente con Kennedy y sobretodo con Johnson pero no así con Nixon o Eisenhower, mientras que la importancia de la USIA o del SoA aumenta a medida que se agudiza con Johnson el conflicto en Vietnam.

Pero además las elites son elementos vivos que se relacionan con el tiempo desarrollándose en un ciclo particular de génesis, ascenso, dominio o cénit, declive y extinción. Las particularidades heredadas

de cada elite se desarrollan por oposición o cooperación durante su génesis y su ascenso hasta la llegada al punto de inflexión en el que asaltan a la elite en declive. En este punto se pueden producir varias situaciones, siendo la normal la transición organizada entre una elite y otra. Pero durante los dos fenómenos históricos que hemos analizado se han dado ciertas particularidades.

Durante el proceso de construcción nacional, éste partió de una transición violenta entre dos grupos de elites, la elite colonial británica que fue forzada a la extinción y la elite colonial americana que sería de donde se generaría la primera elite nacional estadounidense.

Debido a ello, la primera elite nacional estadounidense heredó necesariamente algunos condicionantes de la elite colonial americana, en particular aquellas fracturas sociales que ésta no pudo resolver, como el problema de la esclavitud y ciertas formas de actuación que aquella no consiguió trasponer correctamente, como el proceso de ampliación de la base de la elite, que en el caso de la elite colonial americana al ir asociado a un proceso simultáneo de superjerarquización favoreció la creación de un núcleo homogéneo, consensualmente integrado; mientras que la primera elite nacional estadounidense, al no articular un proceso de superjerarquización similar, terminó encontrándose con que su propio núcleo se veía afectado por las mismas fracturas que la sociedad y no era tendente a alcanzar acuerdos, lo que condicionaría parte de las actuaciones que terminarían profundizando problemas heredados que rompieron la nación y obligaron a su refundación entre 1861 y 1864.

Durante el proceso de ascenso a superpotencia se produjo una situación única. El asesinato de J.F. Kennedy precisamente cuando aún estaba dándose el proceso de transición entre una elite en declive (Eisenhower) y otra en ascenso (Kennedy y Nixon) permitió el acceso a la cumbre del poder de un miembro de la elite en declive (Johnson) provocando la quiebra parcial del proceso de transición y siendo ésta la causa de buena parte de los problemas estratégicos del periodo. La quiebra no fue total, pues al estar en declive la elite de Johnson no podía aportar personalidades suficientes para ocupar todos los espacios de poder, de forma que allí donde no se encontró sustituto no hubo quiebra y se vivió incluso una evolución con respecto a Kennedy. Pero allí donde sí los hubo, éstos ocuparon el vacío y provocaron una involución del proceso. Así la administración Johnson se encontró con el problema de que daba soluciones estratégicas evolucionadas y acordes a la transición de elite en algunos ámbitos mientras que en otros, como Vietnam, profundizaba en actuaciones desfasadas que acentuaban la percepción en la sociedad de una disfunción entre los intereses en juego y las medidas

que se adoptaban en su defensa y que acabarían forzando una crisis del modelo estratégico.

En cuanto a la función de las elites con respecto al nivel micro- social aquí nos referimos a las redes relacionales de los individuos que la conforman. Así las elites estarán condicionadas por el tránsito de los individuos entre los diferentes grupos sociales, y por la articulación de entramados de redes particulares fundamentados en los diferentes nodos relacionales.

Lo cierto es que de la investigación se desprende una cualidad intrínseca de las elites estadounidenses, una elevada movilidad entre grupos y sobre todo una enorme simultaneidad de actuaciones en varios grupos a la vez. Pero no sólo eso también se destaca el hecho de que existe una disfunción entre la designación de los nodos relacionales y su correlación con la suma del estatus y el rol social que desempeñan las instituciones que dirigen. Ello, como ya apuntamos en la introducción se debe a que no se han tenido en cuenta, por los límites mismos de la investigación, las relaciones personales sino sólo las funcionales y ello hace que existan, debido a las vicisitudes de las vidas de cada individuo, algunos nodos relacionales que tengan más importancia real de la que se le debería suponer por la suma de las dos cualidades antes mencionada, estatus y rol social, de forma que ése podría ser un buen punto de partida, como también hemos ya comentado, para una nueva investigación que a futuro quiera extenderse sobre el punto en que aquí lo dejamos.

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

1. FUENTES PRIMARIAS

Archivos del Departamento de Estado del Gobierno de los Estados Unidos. *Office of the Historian. Foreign Relations of the United States (FRUS) Collection*. Varios Volúmenes:

Truman Administration.

- FRUS, 1951, *National Security Affairs, Foreign Economic Policy, Volume I*

Truman Administration/Eisenhower Administration

- FRUS 1952–1954,
 - *National Security Affairs, Volume II, Part 1*
 - *National Security Affairs, Volume II, Part 2*

Kennedy Administration

- FRUS, 1961–1963 *National Security Policy, Volume VIII*

Johnson Administration

- FRUS, 1964–1968 *National Security Policy, Volume X*

Nixon Administration

- FRUS, 1969–1976
 - *Foundations of Foreign Policy, 1969–1972, Volume I;*
 - *Organization and Management of U.S. Foreign Policy, 1969–1972, Volume II*
 - *National Security Policy, 1969–1972, Volume XXXIV*
 - *National Security Policy, 1973–1976, Volume XXXV*

Y más concretamente:

Truman Administration

- FRUS 1951, *National Security Affairs; Foreign Economic Policy, Volume I Discussion with United Kingdom and Canada regarding the danger of general war with the Soviet Union and the use of United States bases in the United Kingdom and Canada in the event of general war. Document 289. Paper prepared by Mr. Carlton Savage, member of the Planning Policy Staff*

Kennedy Administration

- FRUS, 1961-1963 Vol II Vietnam 1962. Doc 330 Report by the Senate Majority Leader

Johnson Administration

- FRUS 1964-1968 Vol I Vietnam 1964. Doc. 2. Memorandum From Senator Mike Mansfield to the President

Disponibles como recurso web en:
<https://history.state.gov/historicaldocuments>

Archivos de la *Dwight D. Eisenhower Presidential Library, Museum and Boyhood home*. Abilene, Kansas. *Online Documents. Presidential Documents*. Disponible como recurso web en http://www.eisenhower.archives.gov/research/online_documents.html

Archivos de la *John F. Kennedy Presidential Library and Museum*. Boston, Massachusetts. *Online Aids. National Archives (NARA) Resources. Executive Orders y Online Public Papers*. Disponible como recurso web en <http://www.jfklibrary.org/Research/Research-Aids.aspx>

Archivos de la *Lyndon Baines Johnson Presidential Library*. Austin Texas. *Online Collections. Several subjects*. Disponible como recurso web en <http://www.lbjlibrary.org/research>

Archivos de la *Nixon Presidential Library and Museum*. Yorba Linda, California. *Virtual Library. National Security Memoranda y Pentagon Papers*. Disponible como recurso web en <http://www.nixonlibrary.gov/virtuallibrary/index.php>

Archivos Nacionales de los Estados Unidos. *National Archives and Records Administration (NARA). Teaching sources. Teaching with Documents. Postwar United States (1945 to early 1970s)*. Disponibles como recurso web en <https://www.archives.gov/education/lessons/postwar-us.html>

Archivos de la Universidad Jesuita de Fordham. Nueva York. *Internet Modern History Sourcebook. 19th Century and Western Hegemony y World Wars and End of Western Dominance*. Disponible como recurso web en <https://legacy.fordham.edu/halsall/mod/modsbook.asp>

Archivos de la Universidad de Virginia. *The Miller Center*. Charlottesville, Virginia. *Several Collections*. Disponibles como recurso web en <http://millercenter.org/>

Archivos de la Universidad de Yale. *Yale Law School. Lillian Goldman Law Library*. New Haven, Connecticut. *The Avalon Project, Documents in Law, History and Diplomacy. 18th Century Documents : 1700 - 1799, 19th Century Documents : 1800 - 1899 y 20th Century Documents : 1900 - 1999*. Disponible como recurso web en <http://avalon.law.yale.edu/default.asp>

2. BIBLIOGRAFÍA:

a. Libros:

Agel, J.B., *We, The People - Great Documents of the American Nation*. Barnes & Noble Books, Nueva York, 2000

Alija A., "El Bloque soviético. La URSS y los países del este de 1945 a nuestros Días" en Paredes, J., *Historia Universal contemporánea* Barcelona, Sello Editorial, 2009.

Althusser, L. *Posiciones*. Editorial Anagrama. Barcelona, 1977

Ambrose, S., *Soldier, General of the Army, President-elect, 1890-1952*. Simon and Schuster New York, 1983

Aróstegui, J., *El mundo contemporáneo: historia y problemas*, Crítica-Biblos, B. Aires, 2001

Aron, R., *Paz y guerra entre las naciones*. Alianza Editorial. Madrid 1985

Artola, M., Pérez Ledesma, M., *Contemporánea. La historia desde 1776*, Alianza Ed, Madrid, 2005

Azulgaray, C., *Crónica de un Fracaso Imperial: La administración de Eisenhower y el derrocamiento de la dictadura de Batista*. Editorial Ciencias Sociales, La Habana, 2000

Bachrach, P., *The Theory of Democratic Elitism. A Critique*, Amorrortu, Buenos Aires, 1973

Bailey, T.A., *A Diplomatic History of American people*. 9ª Edición. Englewood Cliffs. Nueva Jersey 1974

Batlle A., *Diez textos básicos de Ciencia Política*, ed. Ariel, col Ciencia Política, Madrid 2000

Beschloss, M.R., *Eisenhower: A Centennial Life*. Harper & Row, New York 1990

- Bernstein S., *Los Regímenes Políticos del Siglo XX*, Ariel Historia, Barcelona 1996
- Benegas Lynch, A.; *Estados Unidos contra Estados Unidos*, Unión Editorial, Madrid 2013
- Benn S. y Gauss F. *Public and Private in Social life* St. Martin's Press, Nueva York, 1983
- Beyme, K. von, *Teorías Políticas Contemporáneas*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid 1977
- Bloch M., *Introducción a la Historia*, Fondo de Cultura Económica, Col Breviarios, Buenos Aires, 1982
- Blum, J.M., *Years of Discord: American Politics and Society, 1961-1974*. Norton, Nueva York, 1991
- Bobbio N. y otros, *Diccionario de Política*, Ed. S.XXI, Madrid 1997
- Bosch, A., *Historia de los Estados Unidos 1776-1945*, Ed, Crítica, Barcelona, 2005
- Bottomore, T.B., *Minorías selectas y sociedad*, Gredos, Madrid, 1965
- Brands, H.W., *Cold Warriors: Eisenhower's Generation and American Foreign Policy*. Columbia University Press, New York, 1988
- "The Rooseveltian roots of the Bush Doctrine" en Melandri, P et Ricard, S *La montée en puissance des États-Unis : de la guerre hispanoaméricaine à la guerre de Corée (1898-1953)*, Paris 2004
- Braudel F., *La Historia y las Ciencias Sociales*, Alianza editorial, Madrid 1970
- Brogman, H., *Kennedy* Longman. Londres 1996
- Busquet. G.H., *Compendio de Sociología según Wilfredo Pareto*, trad. Echanove, C.A., Botas, México 1940
- Busso, A., "Identidad y fuerzas profundas en Estados Unidos Excepcionalismo, tradición liberal-tradición conservadora, aislacionismo internacionalismo, política y religión: su impacto en la política exterior, en Busso, A. (Comp.) *Fuerzas profundas e identidad: reflexiones sobre su impacto en la política exterior: un recorrido de casos UNR* Editora Rosario, 2010
- Caminal Badía, M., *Manual de Ciencia Política*, Tecnos, Madrid 1996
- Cassasas, J. (coord.), *La construcción del presente. El mundo desde 1848 hasta nuestros días*, Ariel, Barcelona, 2005

Calduch Cervera, R., "Las superpotencias, las grandes potencias y las potencias medias", Capt 7 en *Relaciones Internacionales*. Ediciones Ciencias Sociales. Madrid, 1991

Connolly W., *The Terms of Political Discourse*, 3ª edición, Princeton University Press, Princeton 1993

Cullop, F. G., *The Constitution of the United States - An Introduction*. New American Library, Nueva York, 1999.

Cheshire, J. en D'Effillipo, V y Ball, J, *The Infographyc History of the World*, HarperCollins Publisher, Nueva York 2013

Christianson, S. G., *Facts about the Congress*. Wilson, Nueva York, 1996.

Chinoy, E., *La Sociedad, una introducción a la Sociología*. Fondo de Cultura Económica, México, 1966

Cook, B.W., *The Declassified Eisenhower: A Divided Legacy of Peace and Political Warfare*. Doubleday, Garden City 1981

Costigliola, F., *Roosevelt's Lost Alliances: How Personal Politics Helped Start the Cold War*. Princeton University Press, Princeton 2011

Costigliola, F. and Michael J. H, *America in the World: The Historiography of American Foreign Relations since 1941*. Second Edition. Cambridge University Press, Cambridge 2014

Crankshaw, E. y Krushev N., *Krushev Recuerda*, traducción de José Luis Díaz de Liaño, Ed Prensa Española-Santillana, col Biblioteca de Grandes Documentos, Madrid, 1970.

Cuenca Esteban, J., "The United States Balance of Payments with Spanish America and the Philippine Islands, 1790-1819: Estimates and Analysis of Principal Components", en BarbierJ y Kuethe, A, *The North American Role in the Spanish Imperial Economy, 1776-1819*, , Manchester University Press, Manchester, 1984

Dahl, R. A. *Modern Political Análisis* Prentice-Hall, Englewood Cliffs, Nueva Jersey 1963

- *A Preface to Democratic Theory*, The University of Chicago Press, Chicago 1956
- *Who Governs?: Democracy and Power in the American City*. Yale University Press, New Haven, 1961

Dalleck, R., *An Unfinished Life*, Little Brown and Company, Nueva York 2003

- *Camelot's Court Inside the Kennedy White House*, Harper Collins, Nueva York 2013
- Davis, K. S., *Soldier of Democracy: A Biography of Dwight Eisenhower*. Doubleday, Garden, City, NY, 1952
- De Blas Guerrero, A., "Estado, Nación y Gobierno" en Pastor, M (Coord). *Fundamentos de Ciencia Política*. Mc Graw-Hill, Madrid, 1994
- De la Guardia, C., *Historia de Estados Unidos*, Punto de vista Editores, Madrid 2013
- Destler, M., *Presidents, Bureaucrats, and Foreign Policy* Princeton Univeristy Press, Princeton, 1974
- Divine, R.A., *Eisenhower and the Cold War*. Oxford University Press, New York 1981
- Domhoff, G.W., *Who Rules America? Power, Politics and Social Change*, McGraw-Hill, Nueva York 2006
- Duroselle, J. B., "L'Opinion publique et la politique étrangère", en Basdevant J. y otros, *Les Affaires Étrangères*. Centro de Ciencia Política del Instituto de Estudios Jurídicos de Niza, Presses Universitaires de France, Paris, 1959
- *Todo imperio perecerá*. Teoría sobre las Relaciones Internacionales, Fondo de Cultura Económica, México, 1998
- Duverger, M., *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. Ariel. Barcelona 1970
- Easton, D., *The Political System*. University of Chicago Press, Chicago 1981
- Eisenhower, D.D., *The Eisenhower Diaries*. ED. Robert H. Ferrell, Norton, New York. 1981
- Elliot, J.H., *Imperios del Mundo Atlántico. España y Gran Bretaña en América (1492-1830)* Taurus, Madrid.2006
- Eliot M., Samuel S., Commanger H. y Lecuhtemburg, W. E., *Breve historia de los Estados Unidos*. Tercera edición en español. México: Fondo de Cultura Económica 1987
- Ellis, J. J., *Founding Brothers: The Revolutionary Generation*, Ed. Alfred A. Knopf, Nueva York, 2000
- Erikson, J., *Soviet Casualties and Combat Losses in the Twentieth Century*, Greenhill books Londres 1997

Evans, M., "El Elitismo" Capt. 12, en Marsh, D, y Stocker, G. *Teoría y Métodos de la Ciencia Política*, versión Cuellar MJ., Ed. Alianza, Madrid 1997

Febvre L., *Combates por la Historia*, Traducción Fernandez Buey FJ. Argullol E., Ariel, Barcelona, 1982

Fitzpatrick, J.C., *The Writings of George Washington*, vol. 30 GPO, Washington, 1939

Fontaine, A., *Historia de la Guerra Fría*. Vol II. Luís de Caralt. Barcelona, 1970

Ford L.P., *The Works of Thomas Jefferson, Vol XII, Correspondence and Papers from 1816 to 1826*, G. Putnam and Sons, Nueva York 1905

Former E., *Tom Paine and Revolutionary America*, Oxford University Press. Nueva York 1976

Fred Rippy, J. *La rivalidad entre los Estados Unidos y Gran Bretaña por América Latina (1808-1830)*, Editorial Universitaria de Buenos Aires (EUDEBA), Buenos Aires, 1967

Fusi Aizpurúa, J.P., *Breve Historia del Mundo Contemporáneo*, de 1776 hasta hoy. Galaxia Gutemberg, Barcelona 2013

Gaddis, J.L., *Estados Unidos y los Orígenes de la Guerra Fría (1914-1917)*, Editorial GEL, Buenos Aires 1989

García Baquero, A., *Comercio colonial y guerras revolucionarias: La decadencia comercial de Cádiz a raíz de la emancipación Americana*. Escuela de Estudios Hispanoamericanos, CSIC, Madrid 1972

García Cotarelo, R., *Teoría del Estado y Sistemas Políticos*. UNED, Facultad de Ciencias Económicas. Madrid, 1987

Gerth, H y Mills, C.W., *From Max Weber: Essays in Sociology*. Oxford University Press. Nueva York 1946

Giobetti D., *Private and Public. Individuals, Households and body politic in Locke and Hutcheson*. Routledge, Nueva York 1992

Goldthorpe, J. E., *Introducción a la Sociología*, Alianza, Madrid 1990

Halperin M.H. y Kanter, A., "Leaders vs Bureaucrats" en Art, RJ y Jervis R *International Politics, Anarchy, Force, Political Economy and Decision Making*, Little, Brown y Co. Londres, 1985

Huguet, M., *Breve Historia de la Guerra Civil de los Estados Unidos*, Nowtilus Saber, Madrid 2015

- Hunter, F., *Community Power Structure: A study of decision makers*. University of North Carolina Press Chapel Hill, 1953.
- Hughes, E. J. *The Ordeal of Power: A Political Memoir of the Eisenhower Years*. Atheneum, New York 1963
- Iglesias R. y Morineau M. "La anexión de Texas a Estados Unidos y la Guerra con México según el diario del Presidente Polk" *Liber ad Honorem Sergio García Ramírez*, Tomo I, Ed Universidad Autónoma Nacional de México. Ciudad de México 1998
- Jiménez de Parga, M., *Los regímenes políticos contemporáneos*, 5ª edición, Tecnos, Madrid, 1971
- Johnson, L. B. *Memorias de un presidente 1963-1969*, traducción de Victor Schol y Justo González Beramendi, Dopesa Barcelona 1971.
- Keller, S., *Más allá de la clase dirigente*, Editorial Tecnos, Madrid, 1971
- Kennedy, P., *Auge y caída de las Grandes Potencias*. Ed. Plaza y Janés. Barcelona 1989
- Korda, M., *Ike: An American Hero*. Harper Perennial, Nueva York 2008
- Lemus, E., *Estados Unidos y la transición española. Entre la Revolución de los Claveles y la Marcha Verde*, Sílex/Universidad de Cádiz, Cádiz 2011
- Lewis A. C., *Masters of Sociological Thought: Ideas in Historical and Social Context*, IIª Ed., Harcourt Brace Jovanovich, Inc., Fort Worth, 1977
- Linz, J. J., "Los problemas de las democracias y la diversidad de democracias", en Águila, Vallespín y otros. *La democracia en sus textos*, Editorial Alianza, Madrid, 1998.
- Logan, J. R., y Molotch, H., *Urban fortunes: The political economy of place*. University of California Press. Berkeley, 1987
- Lomask, M., *The Spirit of 1787 - The Making of Our Constitution*. Fawcett Juniper, Nueva York, 1980.
- Mann, M., *Incoherent Empire*, Verso, Nueva York 2003
- *The Sources of social Power: A history of Power from the beginning to AD 1760* vol I, Cambridge University Press, Nueva York, 1986

- *The Sources of social power: the rise of classes and nation-states, 1760-1914*, vol II, Cambridge University Press, Nueva York, 1993

Martínez F. y Urquijo Goitia, M., *Materiales para la historia de un mundo actual* Vol. I, Ed Istmo, Madrid 2006

Marx, K., *El capital. Crítica de la economía política*. Tomos II-III. Editorial de Ciencias Sociales. La Habana, 1986

Marx, K y Engels, F., *El Manifiesto Comunista*. Edicomunicación. Barcelona, 1998

- *Obras escogidas*. Vol. I. Progreso, Moscú 1976.
- *The German Ideology*, International Publishers, Nueva York 1930

McCoy D.R., *The elusive republic. Political Economy in Jeffersonian America*. University of North Carolina Press, Chapel Hill 1980

McGregor Burns J., *John Kennedy: A Political Profile*. Harcourt Brace, New York, 1960

McQuaid, K., *The Anxious Years: America in the Vietnam-Watergate Era*. New York, Basic Books, Nueva York 1989

Michels, R., *Los Partidos Políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, Amorrortu, Buenos Aires, 1984

Miller, W.L. *Two Americans: Truman, Eisenhower, and a Dangerous World*. Alfred A. Knopf, New York, 2012

Mills, C. W., *La Elite del Poder*. Traducción de Torner FM y Champourcin, C. Fondo de Cultura Económica. México 1957.

Montero, J.A., *El despertar de la gran potencia: Las relaciones entre España y los Estados Unidos (1898-1930)*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2011

Morgenthau, H. J., *Politics among nations. The struggle for power and peace*. Alfred A Knopf Inc Edit. Nueva York, 1960

Morris, R. B. y Woodress, J., *Years of National Turmoil, 1962-1975*. Webster Division, McGraw-Hill, Nueva York 1976

Mosca, G., *La Clase Política*, Fondo de Cultura Económica, México, 2004

- *Sulla teorica dei governi e sul governo parlamentare. Studi storici e sociali*, Palermo, 1884, disponible como recurso web en http://documenti.camera.it/bpr/11606_testo.pdf
- *Elementi di scienza política*, 2ª Edic. Fratelli Bocca, Turín, 1923 disponible como recurso web en http://www.liberliber.it/mediateca/libri/m/mosca/elementi_di_scienza_politica/pdf/mosca_elementi_di_scienza_politica.pdf

Niño, A., y Montero, J.A. (eds.), *Guerra Fría y propaganda. Estados Unidos y su cruzada cultural en Europa y América Latina*, Biblioteca Nueva, Madrid 2012

North, D.C., *The economic growth of the United States 1790-1860*, Prentice Hall. Englewood Cliff, Nueva Jersey 1961

Pach, C. J. y Richardson E., *The Presidency of Dwight D. Eisenhower*. Revised edition University Press of Kansas, Lawrence, 1991

Palomares Lerma, G., *Política y Gobierno de los EE.UU. 1945-1999. Historia y doctrina de un espíritu político* Tirant lo Blanch, CI Ciencia Política, Valencia 1999

Pareto, W., *Formas y equilibrios sociales*, Ed. Alianza, Madrid 1980

Pearson, F. S. y Rochester, J.M., *Relaciones Internacionales*. Traducido por R.J. Arango. McGraw-Hill, Bogotá, 2000

Pereira Castañares, J.C. (Coord.), *Historia de las Relaciones Internacionales Contemporáneas*. Varios caps. 2ª edición actualizada. Ariel Ciencia Política, Barcelona 2009

Pickett, W.B., *Dwight David Eisenhower and American Power*. Harlan Davidson, Wheeling, 1995

Putnam, R. D., *The Comparative study of Political Elites*. Prentice-Hall. Englewood Cliffs, Nueva Jersey 1976

Riesman, D., *The Lonely Crowd: A Study of the Changing American Character*, Paidós, Buenos Aires, 1973

Renouvin, P. y Duroselle, J.B., *Introducción a la Historia de las Relaciones Internacionales*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2000

Reynolds, P.A., *Introducción a las Relaciones Internacionales*, traducción de F. Condomines, Tecnos, Madrid 1977

Richardson J.D., *A Compilation of the Messages and Papers of the Presidents*, vol. 1. Bureau of National Literature, New York, 1897.

Rose, A. M. *La Estructura del Poder*. Paidós. Col. Psicología social y Sociología Paidós. Buenos Aires, 1967

Sahagún F, *De Gutenberg a Internet. La Sociedad Internacional de la Información*, Estudios Internacionales de la Complutense Madrid, 1998

Schumpeter, J., *Capitalismo, socialismo y democracia*, Folio, Barcelona, 1984

Schlesinger, A., *A Thousand Days: John F. Kennedy in the White House*, Houghton Mifflin Company, Boston 1965.

Smith, J.E., *Eisenhower: In War and Peace*. Random House, New York 2012

Smith, H.N., *Virgin land. The American West as symbol and myth*. Harvad University Press, Cambridge, Massachusetts, 1978

Sorensen, T., *Kennedy* Gallimard. Paris 1966

Spengler O., *La decadencia de Occidente*, Vol I-II, Espasa Libros, Madrid, 2011

Spykeman, N.J., *Estados Unidos frente al Mundo*, Fondo de Cultura Económica, México 1944

Stagg, J.C.A., *Borderlines in Borderlands: James Madison and the Spanish-American Frontier, 1776-1821*, Yale University Press, New Haven 2009

Thoreau, H. D., *Desobediencia Civil y otros escritos*. Ed Tecnos, Madrid 1994

Tocqueville, A. de, *La Democracia en América*. Cuarta reedición. Fondo de Cultura Económica. Mexico 1984

Toinet, M.F., *El Sistema Político de Estados Unidos*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México DF, 1994

Toynbee, A.J., *Estudio de la Historia* Vol. I , II y III, Ed. Planeta Agostini, col Obras Maestras del Pensamiento Contemporáneo, Barcelona , 1985

Viñas, A., *Los pactos secretos de Franco con Estados Unidos. Bases, ayuda económica, recortes de soberanía*, Barcelona, Grijalbo, 1981

Weber, M., *Economía y Sociedad*, Vol II, Fondo de Cultura Económica, México, 1992

Weinberg, A K., *Manifest Destiny A study of nationalist expansion in American History*. Ed Peter Smith, Gloucester, 1958

Ysmal, C., "Elites et Leaders", en Gravizt, M. y Leca, J. *Traité de Science Politique*, tomo 3, *La acción política*. Presses Univeristaires de France, Paris 1985,

Zelizer, J. E., ed. *The American Congress: The Building of Democracy*. Houghton Mifflin Company, Boston: 2004.

Zorgbibe, C., *Historia de las Relaciones Internacionales* vol. 2. *De Yalta hasta nuestros días* Alianza, Col alianza Universidad, Madrid, 1997

b. Artículos:

Aron, R., "Classe sociale, classe politique, classe dirigeant". *Archives Europeennes de Sociologie/ European Journal of Sociology* vol I nº 2, noviembre 1960

Baras, M., "Las Elites Políticas". *Revista Centro Estudios Constitucionales* num. 10, Septiembre-Diciembre 1991

Brands H. W., "Presidential Doctrines an introduction". *Presidential Studies Quarterly*; Mar 2006; Vol 36, Nº1, pp 1 y ss.

Calduch, R., "Las relaciones internacionales en la obra de los dirigentes soviéticos: Una reflexión teórica", *Revista de Estudios Internacionales*, Vol. 2. número 3 (julio-septiembre 1981);

Chaumont C., "Le droit des peuples à témoigner de lui-même" *Annuaire du Tiers Monde*. Tomo 2 1975-1976, Paris. 1976

Dahl, R. A., "A critic of the ruling elite model". *American Political Science Review*, col 52, nº 2 Junio 1958

Davara Rodríguez, F. e Izquierdo Echeverría, L., "La Estrategia nuclear norteamericana". Capítulo III, *Cuadernos de Estrategia*, nº63, diciembre 1993.

Delgado Gómez-Escalonilla, L., "La diplomacia pública de Estados Unidos. Una perspectiva histórica" *Revista Complutense de Historia de América*, vol. 40, Madrid 2014

Delgado Ribas, J.M., "La desintegración del Imperio Español. Un caso de descolonización frustrada. (1797-1837)". *Illes i Imperis*, nº 8. Primavera, 2006

Diaz de la Serna, I, "Los Primeros Tratados Internacionales Estadounidenses". *Revista Norteamérica*, Año 3, nº1 Enero-Junio 2008

Domhoff, G. W., "C. Wright Mills, Power Structure research and the failures of Mainstream Political Science" en *New Political Science*, vol 29, nº 1, marzo 2007

Felgenhauer P., "Russia's Secret Operations", *Perspective Volume XII*, Number 1 Septiembre - Octubre 2001

Garrido, V., "EEUU y el desarme nuclear", *Política Exterior*, Vol. 14, nº 74, marzo-abril, 2000

Gilderhus, M. T., "The Monroe Doctrine: meanings and implications", *Presidential Studies Quarterly*. Vol 36, Nº1, Mar 2006

Higley, J. y Moore, G., "Elite integration in the United States and Australia", *The American Political Science Review*, vol 75, nº 3 septiembre, Nueva York 1981

Kerkhove, F., "La nature de l'analyse décisionnelle et sa place dans la théorie des relations". *Eutdes Internationales*. Vol III, nº 4, diciembre, Montreal, 1972

Kennan G., "Is war with Russia Inevitable?" Department of State Bulletin. N.20, Febrero Washington 1950

Kimball, J., "The Nixon Doctrine: A Saga of Misunderstanding" *Presidential Studies Quarterly*; Vol 36, Nº1, Mar 2006

Leacacos, J.P., "Kissinger's Apparatus," *Foreign Policy*, nº 5 Invierno 1971-1972

León Aguinaga P., "La historiografía española y las relaciones con los Estados Unidos de América: las consecuencias del Pacto de Madrid y la Transición", *Cuadernos de Historia Contemporánea*, Vol 34, 2012

Niño A, "50 años de relaciones entre España y los Estados Unidos", *Cuadernos de Historia Contemporánea*, 25, Madrid, 2003

Mann, M., "States ancient and modern". *Archives of European Sociology* Vol 08, nº 2, diciembre, 1977

- "The autonomous power of the state: its origins, mechanism and results". *Archives of European Sociology*, vol 25, nº 2 noviembre, 1984

McLean, P.D., "Widening access while tightening control: Office-holding, marriages, and elite consolidation in early modern Poland". *Theory and Society*, Vol. 33, nº. 2 Abril 2004

Meisel H. y Hartz L., "The Myth of the Ruling Class: Gaetano Mosca and the Elite". *Political Science Review*, Vol 53, nº 3, Sept. 1959

Merrill, D., "The Truman Doctrine: Containing Communism and Modernity". *Presidential Studies Quarterly*; Mar 2006; Vol 36, Nº1

O'Sullivan J.L., "The Great Nation of Futurity", *The United States Democratic Review*, Volumen 6, Artículo 23 J.& H.G. Langley, Nueva York, 1839

Pardo Sanz, R., "Las relaciones hispano-norteamericanas durante la presidencia de L. B. Johnson: 1964-1968", *Studia Histórica. Historia Contemporánea*, 22, 2004

- "EE.UU. y el tardofranquismo: las relaciones bilaterales durante la presidencia Nixon, 1969-1974", *Historia del Presente*, 6 2005

Pérez Herrero, P., "Las independencias americanas reflexiones historiográficas con motivo del Bicentenario", Cuadernos de Historia Contemporánea, Nº 32, 2010

Putnam, R., "Elite Transformation in Advanced Industrial Societies". *Comparative Political Studies* Vol 10, nº 3, Octubre, 1977

Rabe, S. G. "The Johnson Doctrine" *Presidential Studies Quarterly*; Mar 2006; Vol 36, Nº1

Rabotnikof, N., "Lo público y sus problemas, notas para una reconsideración". *Revista Internacional de Filosofía Política*, nº2 Diciembre, UNAM/UNED, México/Madrid 1993

Ricard, S., "The Roosevelt Corollary". *Presidential Studies Quarterly*; Mar 2006; Vol 36, Nº1, pp 17 y ss.

Rodríguez Fernández, N., "Un acercamiento a la familia desde una perspectiva sociológica", en *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, Nº 16, Abril-Julio 2012

Rossi, P.H. "Community decision maker" en *Administrative Science Quarterly*, núm. 1 de Marzo de 1957

Thornton R. y Marsh-Thornton, J., "Estimating Prehistoric American Indian Population for United States Area: Implications of the Nineteenth Century Decline and Nadir" en *American Journal of Physical Anthropology* Nº 55, Mayo 1981

Xiaoming, Zhang, "China, the Soviet Union, and the Korean War: From an Abortive Air War Plan to a Wartime Relationship". *Journal of Conflict Studies*, Vol 22 Nº 2 Agosto. 2002.

c. Tesis Doctorales:

Agurto Timoner, I. *Política y Utopía en situaciones de crisis: el caso de Chile*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense, Madrid 1991

Alonso García J.F., *El poder de las elites Egipto bajo la dinastía XX*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense, Madrid 2007

Castillo Gómez, L.C., *El Estado-Nación pluriétnico y multicultural colombiano la lucha por el territorio en la reimaginación de la Nación y la reinvención de la identidad étnica de negros e indígenas*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense, 2006

Elina Herrera C., *Elites y poder en Argentina y España en la segunda mitad del S.XIX*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense, Madrid, 2003,

Palencia Herrejón, J.R., *Ciudad y oligarquía de Toledo a fines del Medioevo (1422-1522)* Tesis Doctoral, Universidad Complutense, Madrid 1999

Ponce Leiva, P., *Elite local y Cabildo de Quito S.XVIII*, Tesis doctoral, Universidad Complutense, Madrid, 1996

Redondo Rodelas, J., *Estructuras electorales, conflictos de división y representación política en las democracias avanzadas: manifestaciones e influencias en la Constitución de 1978*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense, Madrid 2002

Romero Celedón, M.T., *Profesionalización de la elite política administrativa en Chile 1900-2004. El proceso de mantenimiento: permanencia y circulación*. Capítulo IIº de Marco Teórico. Tesis Doctoral. Universidad de Chile. Santiago de Chile 2005

Salgado Olmeda, F., *Oligarquía Urbana y gobierno de la ciudad de Guadalajara en el S.XVIII (1718-1788)*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense, Madrid, 1996;

Segovia Alonso, I., *La estructura de los medios de comunicación en Estados Unidos: análisis crítico del proceso de concentración multimedia*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense, Madrid 2001

Segoviano Monterrubio, S., *La acción encubierta como instrumento de la política exterior norteamericana*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense, Madrid 1997

Valdivielso del Real, R., *La Carrera Diplomática en España: evolución de un cuerpo de elite.1939-1990*. Tesis Doctoral. Universidad Complutense, Madrid, 1993

d. Comunicaciones:

Calduch Torres R, *Los Pactos España-EE.UU. de 1953 en el contexto de las relaciones de seguridad del Gabinete Eisenhower con la Europa Occidental*. Comunicación X Congreso AHC Universidad de Cantabria. Santander 2010.

3. OTROS RECURSOS :

Center for International Maritime Security.
<http://cimsec.org/breaking-the-bottleneck-maritime-terrorism-and-economic-chokepoints-part-1/1742>

Domhoff, G. W, C. Wright Mills, Floyd Hunter and 50 years of power structure research. Recurso web disponible en <http://www2.ucsc.edu/whorulesamerica/local/atlanta.html> actualizado a 21 de septiembre de 2015

- *Interlocking Directorates in the Corporate Community*, recurso web en http://www2.ucsc.edu/whorulesamerica/power/corporate_community.html actualizado a 21 de septiembre de 2015

Valdivielso del real, R. "Elites, Teoría de" en Reyes, Román (Dir.). *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales, Terminología Científico Social*, recurso web disponible en http://pendientedemigracion.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/E/teoria_elites.htm

ANEXO DOCUMENTAL

DOCUMENTO 1

Extracto del séptimo Mensaje anual del Presidente Monroe al Congreso del 2 de Diciembre de 1823:

[...] Con respecto a la proposición del Gobierno Imperial Ruso, hecha a través del ministro residente del Emperador, se han dado plenos poderes e instrucciones al ministro de los Estados Unidos en San Petersburgo para concertar mediante negociación amistosa, los respectivos derechos e intereses de las dos naciones en la costa noroeste de este continente. Una propuesta similar ha hecho su Majestad Imperial al Gobierno de la Gran Bretaña, que también ha accedido. El Gobierno de los Estados Unidos ha deseado por este amigable proceder, manifestar la gran valía que ha estado invariablemente asociada a la amistad del Emperador y su solicitud a cultivar el mejor entendimiento con su gobierno. En las discusiones, este interés ha sido resaltado y en los acuerdos que dan por finalizada tal ocasión, ha sido juzgado conveniente para afirmar, como principio en el que los derechos e intereses de los Estados Unidos se han visto envueltos, que los continentes americanos, por la libertad e independencia que han asumido y mantenido, no podrán ser considerados de aquí en adelante como sujetos de una futura colonización por ningún poder Europeo [...]

Ha sido constatado durante el inicio de la última sesión que un gran esfuerzo ha sido hecho en España y Portugal para mejorar las condiciones de las gentes de esos países y ello bajo una gran moderación. No necesita ser anticipado, que los resultados han sido bien diferentes de lo que era previsto. De los sucesos en esa parcela del globo con la que nosotros tenemos mucha interrelación y de la que deriva nuestro origen, siempre hemos sido interesados y ansiosos espectadores. Los ciudadanos de los Estados Unidos aprecian, con la mayor amistad, los sentimientos a favor de la libertad y la felicidad de sus vecinos en ese lado del Atlántico. En las guerras de los poderes europeos en materias que les conciernen, nunca hemos tomado parte ni ha sido objeto de nuestra política hacerlo. Solo cuando nuestros derechos han sido invadidos o seriamente amenazados ha sido cuando hemos injuriado o hecho preparativos para nuestra defensa. Con los movimientos en este hemisferio estamos, por necesidad, mucho más inmediatamente conectados y por causas que deben ser obvias a cualquier ilustrado e

imparcial observador. El sistema político de los poderes aliados es esencialmente diferente en este aspecto al de América. Esta diferencia procede de la que existe en sus respectivos gobiernos; y para la defensa del nuestro, que sido adquirido con la pérdida de mucha sangre y dinero y madurado por la sabiduría de sus más ilustrados ciudadanos, bajo los cuales hemos disfrutado de una felicidad sin parangón, esta entera nación es devota. Nosotros debemos, no obstante, por el candor y las amigables relaciones existentes entre los Estados Unidos y esos poderes, declarar que debemos considerar cualquier intento por su parte de extender sus sistemas a cualquier porción de este hemisferio, muy peligrosa para nuestra paz y seguridad. Con las colonias o dependencias existentes de cualquier poder europeo nosotros no interferimos y no interferiremos. Pero con los gobiernos que han declarado su independencia y la han mantenido y cuya independencia ha sido con gran consideración y con justos principios, conseguida, no podemos ver cualquier interposición con el propósito de oprimirles o controlarles en alguna otra manera su destino, por cualquier poder europeo, bajo ninguna otra luz que como la manifestación de una no amigable disposición hacia los Estados Unidos. En las guerras entre esos nuevos gobiernos y España nos declaramos neutrales al tiempo que los reconocimos y por esto nos hemos adherido y continuaremos adhiriendo a que no se produzca ningún cambio que a juicio de las competentes autoridades de estos gobiernos, pueda provocar un cambio en el área que los Estados Unidos considera indispensable para su seguridad.

Los últimos sucesos en España y Portugal demuestran que Europa aún no está asentada. De estos hechos importantes no se puede aducir prueba más poderosa que, que los poderes aliados han considerado oportuno, bajo cualquier principio satisfactorio para ellos, el haberse interpuesto por la fuerza en los asuntos internos concernientes a España. Hasta qué punto dicha interposición debe ser conducida bajo el mismo principio, es una cuestión de todos los poderes independientes cuyos gobiernos difieran de aquellos interesados, incluso el más remoto y seguramente ninguno de ellos tanto como el de los Estados Unidos. Nuestra política hacia Europa, que ha sido adoptada desde una temprana etapa de las guerras que han agitado por tanto tiempo esa parte del globo, sin embargo, se mantiene igual y es, que no interferiremos en los asuntos internos de ninguno de sus poderes; que consideraremos todo gobierno de facto como el legítimo para nosotros. Que cultivaremos las relaciones amistosas con él y que preservaremos esas relaciones por un franco,

firme y principalmente político, acuerdo en todas las instancias, para que las justas demandas de cada poder no sean sometidas a las injurias de nadie. Pero recordando que esas circunstancias continentales son eminentemente y conspicuamente diferentes, es imposible que los poderes aliados quieran extender sus sistemas políticos a ninguna porción de este u el otro continente sin poner en peligro nuestra seguridad y felicidad, no puede nadie creer que nuestros hermanos del sur, si les dejamos a ellos los adopten de propio acuerdo. Es igualmente imposible así que debamos contemplar dicha interposición con indiferencia. Si miramos la fuerza comparativa y los recursos de España y aquellos de los nuevos gobiernos y su distancia el uno de los otros, debe ser obvio que España no puede someterlos. Esta es la verdadera política de los Estados Unidos, el dejar las partidas a ellos en el deseo de que los otros poderes persigan el mismo camino.

TRADUCCIÓN PROPIA

DOCUMENTO 2

Extracto de "The Great Nation of Futurity", John L. O'Sullivan, 1839:

Como el pueblo de la nación americana deriva su origen de muchas otras naciones, y la Declaración de la Independencia se basa totalmente en el gran principio de igualdad entre los hombres; estos hechos ponen de manifiesto en seguida nuestra posición de desvinculación con cualquier otra nación; que tenemos, en realidad, muy pocos nexos con la historia del pasado de cualquiera de ellas y aún menos con la antigüedad en su conjunto, sus glorias o sus crímenes. Por el contrario, nuestro nacimiento como nación fue el comienzo de una nueva historia, la formación y el progreso de un sistema político nunca antes probado, que nos separa del pasado y nos conecta únicamente con el futuro, y hasta ahora, en cuanto a la evolución de los derechos naturales del hombre, en la vida moral, política y nacional, podemos suponer con confianza que nuestro país está destinado a ser una gran nación en el futuro.

Está pues predeterminada, debido a que el principio según el cual una nación se organiza determina su destino, y el principio de la igualdad es perfecto, es universal. Preside en todas las operaciones del mundo material, asimismo, es la ley deliberada del alma —los dictados

manifiestos de la moralidad, la cual define con precisión la obligación que tiene el hombre del hombre y, en consecuencia, los derechos del hombre como hombre. Además, los anales verídicos de cualquier nación ofrecen testimonios abundantes de que su felicidad, su grandeza, su duración siempre fueron proporcionales a la igualdad democrática de su sistema de gobierno...

¿Qué amigo de la libertad, de la civilización y del refinamiento humano puede emitir su opinión sobre la historia del pasado de las monarquías y las aristocracias de la antigüedad y no deplorar el hecho que de por siempre hayan existido? ¿Qué filántropo puede contemplar la opresión, la crueldad y la injusticia inflingida por él mismo sobre las masas humanas y no apartarse horrorizado moralmente de la visión retrospectiva?

América está destinada a realizar actos mejores. Es gracias a nuestra gloria sin paralelo que no tenemos reminiscencias de los campos de batalla, pero sí en defensa de la humanidad, de los oprimidos de todas las naciones, de los derechos de la conciencia, de los derechos de la emancipación. Nuestros anales no describen escena alguna de matanzas horribles, en donde los hombres hayan sido embaucados por cientos de miles para matarse unos a otros, víctimas ingenuas de emperadores, reyes, nobles, demonios revestidos de la forma humana llamados héroes. Nosotros hemos tenido patriotas para defender nuestros hogares, nuestras libertades, pero no aspirantes a coronas o a tronos; tampoco nunca ha sufrido el pueblo americano en carne propia la seducción de la ambición malvada de despoblar la tierra, de esparcir la desolación a todo lo largo y lo ancho, para que un ser humano pueda llegar a ocupar el escaño de la supremacía.

No tenemos ningún interés en las escenas de la antigüedad, mas que sólo como lecciones cuyos ejemplos hay que eludir casi en su totalidad. El futuro expansivo es nuestro campo de batalla y el de nuestra historia. Estamos entrando a su espacio inexplorado, con las verdades de Dios en nuestras mentes, con fines caritativos en nuestros corazones y con una clara consciencia intachable del pasado. Somos la nación del progreso humano, y ¿quién, qué, puede fijar los límites a nuestra marcha hacia adelante? La Providencia está con nosotros y ningún poder humano puede hacerlo. Apuntamos a la verdad eterna escrita en la primera página de nuestra Declaración Nacional y proclamamos a los millones de seres de otras tierras que "las puertas del infierno" —el poder de la aristocracia y de la monarquía— "no prevalecerán en su contra".

El gran alcance del futuro ilimitado será la era de la grandeza de América. En este magnífico dominio en el espacio y en el tiempo, la

nación de muchas naciones está destinada a manifestar a la humanidad la excelencia de los principios divinos; a establecer en la tierra el templo de mayor nobleza que jamás se haya dedicado a la alabanza del Ser Supremo —lo Sagrado y la Verdad. Su suelo será un hemisferio —su cúpula, el firmamento de los cielos incrustado de estrellas, y su congregación, una Unión de muchas Repúblicas, que comprende a centenares de millones de seres felices, clamando a voces, sin poseer ningún amo humano, pero gobernados por las leyes naturales y morales divinas de la igualdad y de la fraternidad —aquéllas de la “paz y la buena voluntad entre los hombres”. ...

Sí, nosotros somos la nación del progreso, de la libertad individual, de la emancipación universal. La igualdad de derechos es la Cynosura, Estrella Polar guía de nuestra unión de Estados, el gran ejemplar de la igualdad correlativa entre los individuos; y si bien la verdad emite su refulgencia, nosotros no podemos retroceder sin disolver la una y subvertir la otra. Debemos avanzar hacia adelante rumbo al cumplimiento de nuestra misión —hacia el pleno desarrollo del principio de nuestra organización— la libertad de conciencia, la libertad del individuo, la libertad del comercio y de la consecución de los negocios, universalidad de la libertad y de la igualdad. Este es nuestro destino supremo y, en el eterno e inevitable decreto de la causa y efecto de la naturaleza, debemos cumplirlo. Todo esto será nuestra historia futura, establecer en la tierra la dignidad moral y la salvación del hombre —la inmutable verdad y la beneficencia de Dios. Para esta bendita misión encomendada a las naciones del mundo, que se encuentran aisladas de la luz de la verdad dadora de vida, ha sido elegida América; y su supremo ejemplo percutirá con gran fuerza hasta la muerte de la tiranía de reyes, jerarquías y oligarquías, y llevará la buena nueva de la paz y la buena voluntad a lugares donde miríadas de seres soportan actualmente una existencia escasamente más envidiable que la de las bestias del campo. ¿Quién, entonces, puede dudar que nuestro país está destinado a ser una gran nación en el futuro?

Fuente: O'Sullivan John L *The Great Nation of Futurity*, *The United States Democratic Review*, Volumen 6, Atículo 23 Nueva York: J.& H.G. Langley, pp. 426-430. se puede encontrar una copia original online en la Biblioteca online de la Universidas de Cornell, en <http://cdl.library.cornell.edu/cgi-bin/moa/moa-cgi?notisid=AGD1642-0006-46>

TRADUCCIÓN PROPIA

DOCUMENTO 3

Extracto del Discurso de de Toma de Posesión del Presidente James Knox Poll, Washington, 4 de Marzo de 1845.

Conciudadanos: Sin haberlo yo solicitado, he sido elegido por el sufragio libre y voluntario de mis conciudadanos a la magistratura más honorable y más responsable en la tierra. Estoy profundamente impresionado por la gratitud y por la confianza puesta en mí. Halagado con esta consideración que me ha sido distinguida en un período más temprano de la vida que cualquiera de mis precursores, no puedo disfrazar la timidez con la cual estoy a punto de entrar en la descarga de mis deberes oficiales.

En la asunción de responsabilidades tan enormes fervorosamente invoco la ayuda de aquel Jefe Omnipotente del Universo en cuyas manos están los destinos de naciones y de hombres para guardar esta tierra favorecida por el Cielo contra las amenazas que sin Su dirección podrían provenir de una política pública imprudente. Con una confianza firme en la sabiduría de su Omnipotencia para sostener y dirigirme en el camino del deber que estoy designado a perseguir, tengo la posibilidad en la presencia de esta multitud reunida de mis conciudadanos, de asumir la obligación solemne de "con lo mejor de mi capacidad, conservar, proteger, y defender la Constitución de los Estados Unidos."

Al Gobierno de los Estados Unidos ha sido confiada la dirección exclusiva de nuestros asuntos exteriores.

Este sistema, el más admirable y más sabio de los bien regulados auto-gobiernos entre hombres, alguna vez ideados por mente humana, ha sido probado por su gestión acertada durante más de medio siglo, y de ser conservado de las usurpaciones del Gobierno federal por una parte y del ejercicio por los estados de poderes no reservados a ellos en la otra, fervorosamente espero y creo, durará una eternidad, ofreciendo y dispensando las bendiciones de la libertad civil y religiosa a generaciones distantes.

El valor inestimable de nuestra Unión federal es sentido y reconocido por todos. Por este sistema de estados unidos y confederados, que permiten a nuestra gente colectiva e individualmente buscar su

propia felicidad de su propio modo, ha tenido las consecuencias más prometedoras. Una vez la Unión fue formada, el número de los estados ha aumentado de trece a veintiocho; dos de éstos han tomado su posición como miembros de la Confederación dentro de la semana pasada. Nuestra población ha aumentado de tres a veinte millones. Las nuevas comunidades y los estados buscan la protección bajo su tutela, y las multitudes del Viejo Mundo afluyen a nuestras orillas para participar en sus bendiciones. Bajo su paz de equilibrio, la bondad y prosperidad prevalecen.

La república de Texas ha hecho conocido su deseo de entrar en nuestra Unión, formar parte de nuestra Confederación y disfrutar con nosotros de las bendiciones de libertad asegurada y garantizada por nuestra Constitución. Texas que fue una vez una parte de nuestro país imprudentemente traspasada, lejos, a un poder extranjero, es independiente ahora, y posee un derecho indudable de alienar una parte o el todo su territorio y combinar su soberanía con la nuestra como un estado separado e independiente. Informo a mi país que por un acto del Congreso tardío, los Estados Unidos han dado el asentimiento de este Gobierno al reencuentro, y sólo queda para los dos países convenir en los términos para consumir un objeto tan importante para ambos.

Considero la cuestión de la anexión como perteneciente exclusivamente a los Estados Unidos y Texas. Ellos son poderes independientes capaces de obligarse, y las naciones extranjeras no tienen ningún derecho de interferir con ellos o tomar medidas contrarias a su reencuentro. No parece que los poderes extranjeros aprecien el carácter verdadero de nuestro Gobierno. Nuestra Unión es una confederación de estados independientes, cuya política es la paz del uno con el otro y todo el mundo. Ampliar sus límites debe ampliar los dominios de paz sobre territorios adicionales y millones crecientes. El mundo no tiene nada para temer la ambición militar de nuestro Gobierno. Mientras el Magistrado Principal y la rama popular del Congreso son elegidos para cortos plazos por los sufragios de aquellos millones a quienes deben en sus propias personas sufrir todas las cargas y las miserias de la guerra, nuestro Gobierno no puede ser nada más que pacífico. Los poderes extranjeros deberían considerar por lo tanto la anexión de Texas a los Estados Unidos no como la conquista de una nación que procura ampliar sus dominios con armas y violencia, sino como la adquisición pacífica de un territorio que una vez fue propio, añadiendo a otro miembro a

nuestra confederación, con el consentimiento de aquel miembro, disminuyendo así las posibilidades de guerra y abriéndose a ellos mercados nuevos y crecientes para sus productos.

Cuando nuestra población se ha ampliado, la Unión ha sido cementada y reforzada.

Cuando nuestros límites han sido ampliados y nuestra población agrícola ha sido extendida sobre una superficie grande, nuestro sistema federativo ha adquirido la fuerza adicional y la seguridad. Pueden tener por seguro que tendríamos el mayor peligro de derrocamiento si nuestra población presente fuera encajonada a los límites comparativamente estrechos de los trece estados originales ahora que forman parte de un territorio mucho más ampliado. Hemos de creer con seguridad que nuestro sistema puede ser ampliado sin peligro a los nuestros límites sumos territoriales, y que pese a los lazos de nuestra Unión deber ser ampliados, éstos se harán más fuertes.

Ninguno puede dejar de ver el peligro para nuestra seguridad y futura paz si Texas permanece como un estado independiente o se hace aliado o la dependencia de alguna nación extranjera más poderosa que ella.

Tampoco menospreciaré mi deber de afirmar y mantener por todo el poder Constitucional lo que significa el derecho de los Estados Unidos a aquella parte de nuestro territorio que está más allá de las Montañas Rocosas. Nuestra propiedad del país del Oregon es "clara e incuestionable," ya que es nuestra gente la que se dispone a perfeccionar aquella propiedad ocupándola con sus mujeres y niños.

El mundo contempla los triunfos pacíficos de la industria de nuestros emigrantes. A nosotros pertenece el deber de protección suficiente de aquellos dondequiera que puedan estar sobre nuestro suelo. La jurisdicción de nuestras leyes y las ventajas de nuestras instituciones republicanas deberían ser ampliadas sobre ellos en las regiones distantes que han seleccionado para sus casas.

En la dirección de nuestras relaciones extranjeras será mi objetivo el observar un respeto cuidadoso a los derechos de otras naciones, mientras el nuestro propio será el sujeto de una vigilancia constante. La justicia igual y exacta debería caracterizar toda nuestra relación con países extranjeros. Todas las alianzas que tienen una tendencia a reducir el bienestar y el honor de nuestro país o el sacrificio de cualquiera de los intereses nacionales, no será evitadas, y aún ninguna oportunidad será perdida para cultivar un entendimiento favorable con gobiernos extranjeros por los cuales nuestra navegación y comercio pueden ser ampliados y los productos amplios de nuestro suelo fértil, así como las fabricaciones de nuestros artesanos hábiles, encuentren un mercado listo y preciso remunerados en países extranjeros.

[...] otra vez me veo humildemente suplicando a aquel Divino que Es quién ha vigilado y ha protegido nuestro país querido, de su infancia a la hora presente, para sigan Sus bendiciones corteses sobre nosotros, que podamos seguir siendo una gente próspera y feliz

Fuente: Texto original obtenido del proyecto histórico- jurídico online The Avalon Project de la Escuela de Leyes de la Universidad de Yale en <http://www.yale.edu/lawweb/avalon/presiden/inaug/polk.htm>

TRADUCCIÓN PROPIA

DOCUMENTO 4

"The Long Telegram", George Kennan, Moscú, 22 de Febrero de 1946.

Dar una respuesta al mensaje del Departamento 284 de Febrero 3, incluye el darla a cuestiones tan intrincadas, tan delicadas y extrañas a nuestra forma de pensar y tan importantes para el análisis de la realidad internacional que nos rodea que no puedo comprimir las respuestas en un simple y escueto mensaje sin tender hacia lo que creo sería un peligroso grado de súper simplificación. Espero en todo caso que el Departamento pueda admitir el que la respuesta a esta pregunta se organice en torno a cinco puntos que expongo aproximadamente como sigue:

1. Rasgos básicos de la perspectiva soviética de posguerra.
2. Antecedentes de esta perspectiva.
3. Su proyección en la práctica como política a nivel oficial.
4. Su proyección a nivel oficioso.
5. Deducciones prácticas desde el punto de vista de la política estadounidense.

Les pido disculpas de antemano por esta carga del canal telegráfico pero las cuestiones que nos ocupan son de tal importancia, especialmente tras los recientes sucesos, que su respuesta, aunque no les merezca atención para mí parece merecerla in mediatamente. Así vemos:

1. Rasgos básicos de la Perspectiva soviética de Posguerra, tal y como son presentados por la maquinaria de propaganda oficial.

Son lo que siguen:

- a. La URSS sigue viviendo con la perspectiva de un cerco capitalista con el que a largo plazo no puede existir una coexistencia pacífica permanente. Como indicó Stalin en 1927 a una delegación de trabajadores estadounidenses " En el transcurso del futuro desarrollo de la revolución internacional emergerán dos centros de relevancia mundial, un centro socialista que orientará hacia sí a los países que se inclinan por el socialismo y un centro capitalista que orientará hacia sí a los países que se inclinan hacia el capitalismo. La batalla entre estos dos centros por la dirección de la economía mundial decidirá el destino del capitalismo y el socialismo en el mundo entero".
- b. El mundo capitalista está plagado de conflictos internos, inherentes a la naturaleza de la sociedad capitalista. Estos conflictos son irresolubles por medio de un

compromiso pacífico. El más importante de todos es el que se desarrolla entre el Reino Unido y Estados Unidos.

- c. Los conflictos internos del Capitalismo inevitablemente generan guerra. Las guerras así generadas pueden ser de dos tipos: intra-capitalistas, guerras entre dos estados capitalistas o guerras de intervención contra el mundo socialista. Los capitalistas inteligentes, tratando de escapar de las primeras, tenderán a las segundas.
- d. Una intervención contra la URSS, aunque sería desastrosa para quienes la llevaran a cabo, supondría un renovado retraso en el progreso del socialismo Soviético por lo que debemos prevenirla a toda costa.
- e. Los conflictos entre estados capitalistas, aunque suponen en sí mismos un peligro para la URSS, conllevan, sin embargo, grandes posibilidades para el avance de la causa socialista, especialmente si la URSS se mantiene militarmente poderosa, ideológicamente monolítica y llena de fe en su brillante liderazgo presente.
- f. Debemos de entender que el mundo capitalista no es del todo malo. Junto a elementos desesperanzadamente reaccionarios y burgueses se incluyen (1) ciertos elementos enteramente iluminados y positivos, aglutinados en partidos comunistas y (2) otros elementos (descritos ahora por razones prácticas como demócratas o progresistas), cuyas reacciones, actividades y aspiraciones sucede, que son objetivamente favorables a los intereses de la URSS. Estos últimos han de ser reforzados a lograr los propósitos soviéticos.
- g. Entre los elementos negativos de la sociedad capitalista-burguesa, los más peligrosos de todos son aquellos que Lenin llamó falsos amigos del pueblo, los líderes de los denominados socialistas moderados y socialistas demócratas (en otras palabras izquierdas no comunistas). Estos son mucho más peligrosos que los reaccionarios explícitos, quienes en definitiva, marchan bajo sus colores

auténticos, mientras que las izquierdas moderadas confunden a la gente usando dispositivos socialistas para servir a los intereses del capital.

Suficiente como premisas. ¿Hacia qué deducciones se llega desde el punto de vista de la política Soviética? Como sigue:

- a. Todo ha de ser realizado en beneficio del avance relativo de la fuerza de la URSS como factor de la sociedad internacional. De este modo ninguna oportunidad debe ser desperdiciada para reducir la fuerza y la influencia, tanto colectiva como individual de los poderes capitalistas.
- b. Los esfuerzos soviéticos y aquellos de los amigos de Rusia en el exterior, deben ser dirigidos hacia la profundización y la explotación de los conflictos entre los poderes capitalistas. Si estos profundizaran hacia una guerra Imperialista, esta guerra debería ser reorientada hacia una agitación revolucionaria en los diversos países capitalistas.
- c. Los elementos democrático progresistas en el exterior han de ser utilizados para maximizar la presión y llevar a los gobiernos capitalistas hacia líneas de actuación aceptables para los intereses soviéticos.
- d. Se debe librar una batalla sin cuartel contra los líderes socialistas moderados y social-demócratas en el exterior.

2. Antecedentes de esta perspectiva:

Antes de examinar las ramificaciones de esta línea de acción del partido en la práctica, hay ciertos aspectos hacia los que quiero orientar su atención:

Primero, esto no representa la perspectiva natural del pueblo de Rusia. Estos últimos son, y han sido, amistosos hacia el mundo exterior, impacientes por experimentarlo, por comparar los talentos que son conscientes de poseer, impacientes sobre todo, de vivir en

paz y disfrutar de los beneficios de su propio trabajo. La línea de Partido sólo representa las tesis que la maquinaria de propaganda oficial propone con habilidad y persistencia a un público marcadamente resistente en la fortaleza de sus pensamientos más íntimos. Pero la línea de partido domina la perspectiva que conduce a la gente que forma el aparato del poder (partido, policía secreta y Gobierno) y estos son exclusivamente con los que nosotros tenemos que tratar.

Segundo, nótese que las premisas en las que se basa esta línea de partido son simplemente en muchos casos, falsas. La experiencia ha demostrado que la coexistencia pacífica y rentable entre países socialistas y capitalistas es perfectamente posible. Los conflictos básicos en los países desarrollados ya no son aquellos surgidos de la propiedad capitalista de los medios de producción, sino aquellos surgidos de la urbanización y la industrialización como tales, de los que Rusia ha estado distanciada no tanto por el socialismo como por sus propios antecedentes históricos. Las rivalidades internas del capitalismo no siempre generan guerras y no todas las guerras son atribuibles a esta causa. Hablar de una posible intervención contra la URSS, tras la eliminación de Alemania y Japón y tras el ejemplo de la reciente guerra es, simplemente, un contrasentido. Si no es provocado por las fuerzas de la intolerancia y la subversión, el mundo capitalista de hoy es más que capaz de vivir en paz consigo mismo y con Rusia. Finalmente ninguna persona cuerda debería dudar de la sinceridad de los líderes socialistas moderados en los países occidentales. Ni es justo negar los logros en la mejora de las condiciones de la población trabajadora en aquellos lugares, como Escandinavia, en donde han tenido posibilidad de demostrar qué podían hacer.

La falsedad de otras premisas, precedentes todas a la guerra reciente, ha sido ampliamente demostrada por el propio conflicto. Las diferencias Anglo-estadounidenses no han sido las mayores dentro del mundo capitalista. Los países capitalistas, al contrario que aquellos del Eje, no han mostrado su predisposición a resolver sus diferencias uniéndose en una cruzada contra la URSS. En vez de guerras imperialistas convertidas en guerras civiles y revoluciones la URSS se ha visto obligada a luchar lado a lado con los países capitalistas en una comunidad de intereses.

Sin embargo todas estas tesis aunque sin base y refutadas, han sido propuestas audazmente otra vez en nuestros días. ¿Qué indica esto? Esto indica que la línea de partido soviética no está basada en un análisis objetivo más allá de las fronteras de Rusia; que este análisis tiene poco que ver con las condiciones fuera de Rusia y que surge esencialmente de las necesidades básicas intra-rusas que existían antes de la reciente guerra y que existen ahora.

En la base de la neurótica visión de las Relaciones Internacionales del Kremlin se encuentra el tradicional e instintivo sentimiento ruso de inseguridad. Originalmente, esta era la inseguridad de un pueblo agrícola pacífico tratando de vivir en las expuestas llanuras en vecindad a fieros pueblos nómadas. A esto se añadió el que Rusia, al entrar en contacto con el más avanzado Oeste, temió a sociedades más competentes, más fuertes y más altamente organizadas en esa área. Pero este último tipo de inseguridad afligía mucho más a los dirigentes de Rusia que a su pueblo, los dirigentes rusos tenían la invariable sensación de que su gobierno era relativamente arcaico en la forma, frágil y artificial en sus raíces psicológicas, e incapaz de soportar el contacto y la comparación con los sistemas políticos de los países Occidentales.

Por esta razón siempre temieron al penetración foránea, el contacto directo entre su mundo y el occidental, temieron qué podía pasar si Rusia aprendía la verdad del mundo exterior o si los extranjeros aprendían la verdad del mundo interior. Y estos gobernantes han aprendido a buscar la seguridad en una paciente pero mortífera competición por la destrucción total del poder rival, nunca a través de compromisos o pactos con él.

No fue coincidencia que el Marxismo, que ha ardido sin llama durante la mitad de la una centuria en la Europa occidental, haya ardido y arraigado por primera vez en Rusia. Sólo en esta tierra que no ha conocido nunca un vecino amistoso o incluso un equilibrio tolerable de separación de poderes, tanto interno como internacional, podría una doctrina como ésta, que ve irresoluble los conflictos económicos de la sociedad por medios pacíficos, prosperar. Después del establecimiento del régimen Bolchevique, pudo el dogma Marxista, que devino hasta más agresivo e intolerante por a interpretación de Lenin, convertirse en el vehículo perfecto del sentimiento de inseguridad que sufrían, incluso más que anteriores gobernantes

rusos, los Bolcheviques. En este dogma, con su propósito altruista básico, encontraron la justificación para su miedo instintivo al mundo exterior, para la dictadura sin la cual no sabrían cómo gobernar, para las crueldades que no se atrevería a infligir y para los sacrificios que no se hubieran sentido obligados a exigir. En nombre del marxismo han sacrificado cada uno de los valores éticos en sus métodos y sus tácticas. Hoy ya no pueden prescindir de ello. Es la hoja de higuera de su respetabilidad moral e intelectual, sin ella estarían ante la Historia pasada, como mucho como los últimos de la gran sucesión de crueles e inútiles gobernantes rusos que han forzado al país despiadadamente a poseer nuevos niveles nunca conocidos de poder militar necesario para garantizar la seguridad externa de sus internamente débiles regímenes.

Este es el por qué de que los propósitos soviéticos deban siempre envolverse solemnemente en la parafernalia del marxismo y el por qué de que no haya que subestimar la importancia del dogma en los asuntos soviéticos. Mientras los líderes soviéticos son conducidos por las necesidades de su propia posición pasada y presente a desarrollar el dogma por el que el mundo exterior es demoníaco, hostil y amenazante, pero lleva dentro los gérmenes de una enfermedad que arrastra y por esto ha de ser sacudido por crecientes convulsiones internas hasta que les es dado el coup de grâce por el emergente poder del socialismo que enfila hacia un nuevo y mejor mundo.

Esta tesis permite la justificación para ese creciente poderío militar y policial del estado Ruso, para ese aislamiento del pueblo ruso y para esa fluida y constante presión para extender los límites del poder policial ruso que está unido a las naturales e instintivas urgencias de los gobernantes rusos. Básicamente este es un nuevo estadio avanzado del nacionalismo Ruso, un moviendo de siglos de antigüedad cuyas concepciones ofensivas y defensivas están inextricablemente confundidas. Pero bajo la nueva guisa del Marxismo internacional con sus melosas promesas de un mundo desesperado y tendente a la guerra, es mucho más peligroso e insidioso que nunca.

Esto no debería ser visto desde arriba como que la línea de partido soviética no sea ni ingeniosa ni sincera en parte de lo presentado, Muchos de ellos son especialmente ignorantes del mundo exterior y especialmente dependientes de una cuestión de propio hipnotismo,

por lo que no tienen especial dificultad en hacerse creer a si mismo que les es confortable y fácil de creer. Finalmente tenemos el misterio irresoluble de quién si es que hay alguien en esta vasta tierra recibe información verídica y segura del mundo exterior. En la atmósfera de secretismo y conspiración orientales que persiste en este Gobierno, las posibilidades de distorsión y envenenamiento de las fuentes de información, son infinitas. La gran falta de respeto de los rusos por la verdad objetiva, es mas, su falta de creencia en su existencia, les hace ver todos los hechos establecidos como instrumentos de un ulterior propósito u otro. Hay buenas razones para sospechar que este Gobierno sufre actualmente de una conspiración dentro de otra y soy reacio a creer que Estalin mismo reciba una visión objetiva del mundo exterior. Hay aquí un amplio espectro para tipos de intrigas sutiles de los que los rusos son consumados maestros. La poca habilidad de los gobiernos extranjeros para emplazar sus demandas en ángulo correcto ante los regidores rusos, pues a medida que van ascendiendo en sus relaciones con Rusia, dependen de las buenas maneras de unos consejeros oscuros y desconocidos a los que nunca ven y no pueden influenciar, es, tal y como lo veo,

la característica más inquietante de la diplomacia en Moscú y una de las características que los estadistas occidentales harían bien en tener en cuenta para comprender las dificultades que encontramos aquí.

3. Proyección de la perspectiva soviética como política concreta en niveles oficiales.

Ahora que hemos visto la naturaleza de los antecedentes del programa soviético, ¿qué podemos esperar de la forma en que lo llevan a cabo?

La política soviética, como el Departamento demanda en su pregunta, está conducida en base a dos planos:

- a. Un plano oficial representado por las acciones que se llevan a cabo oficialmente en nombre del Gobierno soviético.

- b. Y los planes de acción subterficio llevados a cabo por agencias y para los que el Gobierno soviético no reconoce responsabilidad.

La política promulgada en los dos planos estará calculada para servir a las perspectivas básicas desde a hasta d señaladas en el apartado 1. las acciones llevadas a cabo en estos planos pueden diferir considerablemente, pero pueden subsumirse la una en la otra en cuestiones de propósitos, tiempo y efectos.

En el plano oficial debemos percibir lo siguiente:

- a. Una política interior dedicada a incrementar en cualquier forma el poder y el prestigio del estado soviético: industrialización militar intensiva, máximo desarrollo de las fuerzas armadas, grandes demostraciones para impresionar a los extranjeros, secretismo continuo sobre asuntos internos, diseñado para obviar debilidades y mantener a los oponentes a oscuras.
- b. En cualquier lugar considerado prometedor u optimo, se harán esfuerzos para avanzar oficialmente los límites del poder soviético. Hasta el momento, estos esfuerzos se han restringido a ciertos puntos vecinos concebidos como necesidades estratégicas inmediatas como el norte de Irán, Turquía y posiblemente Bornholm. Sin embargo otros puntos pueden en cualquier momento ser considerados, especialmente si, como es concebible, el poder soviético se extiende a otras áreas. UN gobierno amistoso persa podría ser preguntado sobre si garantizaría un puerto a Rusia en el Golfo Pérsico. Si España cayera bajo el control comunista la cuestión de una base soviética en el Estrecho de Gibraltar podría ser activada. Pero dichas demandas aparecerían a nivel oficial sólo cuando preparación extraoficial estuviera completada.
- c. Los Rusos pueden participar oficialmente en organizaciones internacionales donde vean una

oportunidad de extender el poder soviético o de inhibir o diluir el poder de otros. Moscú ve la ONU no como el mecanismo para una estable y permanente sociedad internacional fundada en el interés mutuo de todas las naciones sino como la arena en la que los objetivos mencionados puedan ser favorablemente persuadidos. Mientras la ONU sirva a sus propósitos, los soviéticos se mantendrán en ella, pero si en algún momento llegan a la conclusión de que está sirviendo para embarrancar o frustrar sus designios de expansión de poder y si ven mejores perspectivas de conseguir dichos designios a lo largo de otras líneas de acción no dudarán en abandonarla. Esto puede implicar sin embargo que ellos se sientan lo suficientemente fuertes como para fracturar la unidad de otras naciones con su retirada, para convertir la ONU en ineficiente como amenaza a sus designios o seguridad y para reemplazarla con una nueva organización internacional mucho más efectiva desde su punto de vista. Es por esto que la actitud soviética hacia la ONU dependerá en gran medida de la elaborada por otras naciones hacia ella, y del grado de vigor, decisión y cohesión con el que esas naciones defiendan en la ONU el concepto pacífico y esperanzador de la vida internacional que esta organización representa para nuestra forma de pensar. Reitero Moscú no tiene una devoción abstracta a los ideales de la ONU. Su actitud hacia esta organización se mantendrá esencialmente pragmática y táctica.

- d. Hacia áreas coloniales y pueblos atrasados o dependientes, la política Soviética, incluso a nivel oficial está dirigida hacia un debilitamiento del poder, al influencia y los contactos con las avanzadas naciones occidentales, que en teoría, en cuanto a lo que respecta al éxito de esta política, crearía un vacío que sería favorable a la penetración Soviético-Comunista. La presión soviética para participar en acuerdos fideicomisarios, representa de este modo, en mi opinión, el deseo de estar en una posición que complique o inhiba el ejercicio de la influencia occidental en algunos puntos más que ofrecer un canal para el ejercicio del poder soviético. No se carece de éste último motivo pero para

ello los sóviets prefieren otros canales antes que los acuerdos oficiales fideicomisarios. Así debemos esperar encontrarnos a los soviéticos solicitando en todas partes su admisión en acuerdos fideicomisarios o similares, utilizando las palancas así adquiridas para debilitar la influencia de los países Occidentales entre aquellas gentes.

- e. Los Rusos se esforzarán enérgicamente en el desarrollo de la representación soviética y de los lazos oficiales con estados en los que ellos perciban que existen fuertes posibilidades de oposición a los centros de poder Occidentales. Esto se aplica a puntos extremadamente distantes como Alemania, Argentina, los estados del Oriente Medio, etc...
- f. En materia de economía internacional, la política soviética estará dominada por la búsqueda de la autarquía para un área conjunta que incluya a la URSS y a las áreas adyacentes dominadas. Esto sin embargo será una política implícita. Hasta donde concierne a la política oficial, no existe una posición clara. El gobierno soviético ha mostrado una extraña reticencia desde el final de las hostilidades a subyugar el comercio exterior. Si en un futuro próximo sobrevinieran una gran cantidad de créditos de larga duración, creo que el gobierno soviético de forma eventual podría tomar como palabrería otra vez como hizo en 1930 lo deseable que sería establecer intercambios económicos internacionales en general. Por otro lado creo que un posible comercio internacional soviético puede verse restringido fuertemente hacia la esfera de seguridad soviética incluyendo las áreas ocupadas de Alemania y eso un hombre frío oficial, puede ser convertido en un principio económico general de colaboración entre naciones.
- g. Respecto a la colaboración cultural, la palabrería puede también ser transformada en un deseo de contacto cultural más profundo entre los pueblos, pero esto no debe ser interpretado de ninguna manera como un debilitamiento de la posición de seguridad del pueblo

soviético. Las manifestaciones actuales de la política soviética a este respecto pueden ser restringidas a canales áridos de cercanas visitas oficiales pastorales y funciones con superabundancia de vodka y discursos y una carencia de efectos permanentes.

- h. Más allá de esto las relaciones oficiales soviéticas pueden tomar lo que llamamos un curso correcto con gobiernos extranjeros individuales con un gran estrés sobre el prestigio de la Unión Soviética y sus representantes y con una puntillosa atención al protocolo, como distintivo de las buenas maneras.
4. Desde lo que debería ser dicho hasta lo que deberíamos esperar de la manera en que se implementan las políticas soviéticas en el plano no oficial o subterráneo, por ejemplo, la base sobre la que el gobierno soviético no acepta responsabilidades.

Las agencias utilizadas para la promulgación de políticas en este plano son las siguientes:

1. Un núcleo central interior de partidos comunistas en otros países. Mientras muchas personas que componen esta categoría deben aparecer y actúen públicamente de forma no relacionada, ellos están en realidad trabajando de forma cercana conjuntamente como un directorio subterráneo del mundo comunista, un KOMINTERN oculto o disimulado fuertemente atado, coordinado y dirigido desde Moscú. Es importante recordar que este núcleo interno está actualmente trabajando en líneas subterráneas, más allá de la legalidad de los partidos a los que están asociados.
2. Soldados rasos de partidos comunistas. Nótese que existe una distinción entre estos y las personas definidas en el párrafo número 1. Esta distinción ha venido haciéndose mucho más aguda en años recientes. Dondequiera que estuvieran los primeros partidos comunistas extranjeros representaban una curiosa (y desde el punto de vista de Moscú muchas veces inconveniente) mezcla de actividad conspirativa y legal, ahora

el elemento conspiratorio ha sido netamente concentrado en el círculo interior y organizado subterráneamente, mientras que los soldados rasos, que no son tomados en consideración a la hora de los movimientos reales, son expuestos como partisanos internos de buena fe de ciertas tendencias políticas en sus respectivos países, genuinamente inocentes de la conexión conspiratoria con estados extranjeros. Sólo en ciertos países donde los comunistas son numéricamente fuertes aparecen de forma regular y actúan como un cuerpo. Por regla general son usados para penetrar y para influenciar o dominar según el caso otras organizaciones menos tendentes a ser sospechosas de ser herramientas del gobierno soviético, con la intención de completar sus propósitos a través de organizaciones antes que hacerlo a través de una acción directa como un partido político separado.

3. Una gran variedad de organizaciones y cuerpos nacionales pueden ser dominados o influenciados por esa penetración. Esto incluye a los sindicatos, las legas juveniles, las organizaciones de mujeres, las sociedades raciales, las religiosas, las organizaciones sociales, los grupos culturales, las revistas liberales, las editoriales, etc...
4. Organizaciones internacionales pueden ser igualmente penetradas a través de la influencia sobre varios componentes nacionales. Sindicatos, organizaciones de jóvenes y mujeres son los principales de entre ellas. Particularmente, casi de manera vital es la importancia de agregar esta relación con el movimiento sindical internacional. En éste Moscú ve la posibilidad de desviar a los Gobiernos Occidentales de los asuntos internacionales y constituir un lobby internacional capaz de coaccionar a los gobiernos a tomar acciones favorables a los intereses soviéticos en varios países y de paralizar acciones desagradables contra la URSS.
5. La iglesia ortodoxa rusa con sus ramificaciones internacionales y a través de la Iglesia Ortodoxa Oriental en general.

6. El movimiento Pan eslavo y otros movimientos (azerbaiano, armenio, turcomano, etc) basados en grupos étnicos dentro de la unión soviética.
7. Gobiernos o grupos gobernantes que tratan de prestarse a los propósitos soviéticos en un grado u otro, como los actuales gobiernos de Bulgaria y Yugoslavia, el régimen norpersa, los comunistas chinos, etc. No sólo la maquinaria propagandística sino políticas concretas de estos regímenes pueden ser de manera extensiva puestas a disposición de la URSS.

Debemos esperar que los componentes de este aparato lejano sean utilizados de acuerdo con su conveniencia como sigue:

1. Para minar la política general y el potencial estratégico de los principales poderes occidentales. Los esfuerzos han de ser hechos en estos países para perturbar la confianza nacional, paralizar medidas de defensa nacional, incrementar el malestar social e industrial y estimular todas las formas de desunión. Todas las personas con agravios, ya sean económicos o raciales, pueden ser impulsadas a buscar reparaciones no en la mediación y el compromiso sino en la desafiante y violenta pugna por la destrucción de otros elementos de la sociedad. Así los pobres serán enfrentados con los ricos, los negros con los blancos, los jóvenes con los viejos los nuevos residentes contra los ya establecidos, etc.
2. En un plano no oficial, se harán esfuerzos particularmente violentos para debilitar el poder y la influencia de los poderes occidentales en las colonias, los países atrasados y los pueblos dependientes. A este nivel no se excluirá ninguna ayuda. Los errores y las debilidades de la administración occidental colonial serán expuestos y explotados de manera inmisericorde. La opinión liberal en los países occidentales será movilizada para debilitar las políticas coloniales. El resentimiento entre los pueblos dependientes será estimulado y mientras estos últimos son empujados hacia la independencia de los poderes occidentales, las maquinarias políticas dependientes, dominadas por los soviéticos se estarán preparando

subterfugiosamente para tomar el poder domestico en las respectivas áreas coloniales que accedan a la independencia.

3. Allí donde gobiernos individuales se enfrenten a los propósitos soviéticos, se ejercerá presión para que sean expulsados del ejercicio. Esto puede pasara allí donde los gobiernos se oponen directamente a los anhelos de la política exterior soviética (Turquía e Irán), allí donde sellen sus territorios contra la penetración comunista (Suiza y Portugal) o donde la competencia sea tan fuerte (como el gobierno laborista británico) para la dominación moral entre elementos que son importantes para el dominio de los Comunistas (A veces dos de estos elementos están presentes en un mismo caso. Entonces la oposición comunista se vuelve particularmente chillona y salvaje).
4. En países extranjeros los comunistas pueden por regla general trabajar hacia la destrucción de todas las formas de independencia personal, económica, política o moral. Su sistema puede gestionar solo individuos que han sido llevados a una completa dependencia de un poder superior. Así personas que son financieramente independientes, como hombres de negocios, terratenientes, granjeros exitosos, artesanos y todos aquellos que ejercen el liderazgo local o tiene prestigio local, como un cura popular o las figuras políticas son anatema. no es por casualidad que incluso los oficiales locales soviéticos son constantemente trasladados de un trabo a otro para prevenir que echen raíces.
5. Todo lo posible debe ser hecho para poner a los poderes occidentales los unos contra los otros. Charlas anti británicas han de ser esparcidas (tapadas) entre los americanos, charlas anti americanas entre los británicos. Los continentales, incluyendo los alemanes han de ser enseñados a aborrecer a ambos poderes anglosajones. Donde existan suspicacias ellos las avivarán. Donde no, las encenderán. Ningún esfuerzo será ahorrado para desacreditar y combatir todos los esfuerzos que amenacen con llevar hacia alguna suerte de unidad o cohesión entre otros de los que Rusia pueda ser excluida. Así toda forma de organización internacional no susceptible de penetración

comunista o control, no importa si es católica, concerniente a la economía internacional, la fraternidad internacional o la realeza y la aristocracia puede esperar encontrarse a menudo bajo el fuego de muchos.

6. En general todos los esfuerzos internacionales soviéticos en el plano no oficial tienen carácter negativo y destructivo, diseñados para derribar las fuentes de poder más allá del control soviético. Esto esta solamente en línea con el instinto básico soviético de que no puede haber compromiso con un poder rival y que el trabajo constructivo puede empezar sólo cuando el poder comunista sea el dominante. Pero detrás de todo esto puede haber una aplicación insistente, una incesante presión para penetrar y dirigir las posiciones clave en la administración especialmente el aparato policial de países extranjeros. El régimen soviético es el régimen policial por experiencia, criado en la mitad débil del la intriga policial zarista acostumbrado pensar primariamente en términos de poder policial. Esto nunca debe ser perdido de vista a la hora de calibrar las motivaciones soviéticas.

5 Deducciones prácticas desde el punto de vista de la política americana.

En resumen tenemos aquí una fuerza política destinada fanáticamente en la creencia de que con USA no puede haber un permanente *modus vivendi*, que es preferible y necesario que la armonía interna de nuestra sociedad sea estorbada, nuestro estilo de vida tradicional destruido, y la autoridad internacional de nuestro estado rota si se quiere asegurar el poder soviético. Esta fuerza política tiene una disposición completa de poder sobre las energías de uno de los pueblos más grandes del mundo y los recursos de uno de los territorios nacionales más ricos, y nació a lo largo de profundas y fuertes corrientes de nacionalismo ruso. Además tiene un aparato internacional lejano para ejercer su influencia sobre otros países, un aparato de increíble flexibilidad y versatilidad, dirigidos por gente cuya experiencia y destreza en métodos subterráneos no tiene presumiblemente paralelo en la historia. Finalmente son aparentemente inaccesibles consideraciones realistas en sus reacciones básicas. Por esto el vasto fondo de objetividad sobre la sociedad humana no es como con nosotros, la medida contra la que

esta perspectiva esta siendo constantemente probada y reformada, pero un paquete sorpresa donde los elementos individuales son elegidos arbitrariamente y tendenciosamente hacia la cabecera de una perspectiva preconcebida. Esto, admitámoslo, no es una pintura agradable. El problema de cómo capear con esta fuerza es indudablemente la principal tarea que nuestra diplomacia ha enfrentado nunca y probablemente la mayor que nunca enfrentará. Debe ser el punto de partida desde el que nuestro personal político general trabaje para proceder en la presente coyuntura. Debe ser aproximado con la misma meticulosidad y cuidado como solución al mayor problema estratégico en una guerra y si fuera necesario con un no menor gasto e esfuerzo de planificación. No puedo intentar sugerir todas las respuestas aquí pero me gustaría destacar mi convicción de que el problema está en nuestra mano resolverlos y de que sin recurso a un conflicto militar general y como sostén de esta convicción hay ciertas observaciones para un mayor animo que debería hacer.

1. El poder soviético a diferencia de la Alemania Hitleriana no es tan esquemático ni tan aventurero. No trabaja en planes fijos. No toma riesgos innecesarios. Es impermeable a la lógica de la razón es más sensible a la lógica de la fuerza. Por esta razón se retirarán y usualmente lo hacen cuando encuentren una fuerte resistencia en cualquier punto. Así si el adversario tiene suficiente fuerza y hace clara su preparación para usarla raramente tendrá que hacerlo. Si las situaciones son manejadas correctamente no hay necesidad de enfrentamientos con el prestigio envuelto.
2. si calibramos al mundo occidental como un todo los soviéticos son con mucho la fuerza débil. Así su éxito depende realmente del grado de cohesión, firmeza y vigor que el mundo occidental pueda mostrar (alistar). Y este es el factor en donde reside nuestro poder e influencia.
3. El éxito del sistema soviético, como forma de poder interno, no está finalmente probado. Debe ser demostrado que puede sobrevivir las supremas pruebas de las sucesivas transferencias de poder de un individuo o grupo a otro. La muerte de Lenin fue la primera de esas transferencias, y sus efectos sacudieron el estado soviético durante 15 años. La muerte de Estalin o su

retiro será el segundo. Pero incluso éste no será el examen final. El sistema interno soviético puede ser sometido, en virtud de las recientes expansiones territoriales a una serie de tensiones adicionales que una vez probaron se runa carga al zarismo.

Nosotros aquí estamos convencidos de que nunca desde el final de la Guerra Civil ha habido una masa del pueblo ruso más alejada de las doctrinas del Partido Comunista, de lo que lo están hoy. En Rusia, el Partido se ha convertido en un gran y por el momento muy exitoso, aparato de administración dictatorial, pero ha dejado de ser una fuente de inspiración emocional. Así se considera que los llamados internos y la permanencia del movimiento no necesitan ser recordados pues están asegurados.

4. Toda la propaganda soviética, detrás de la esfera de seguridad soviética es básicamente negativa y destructiva y debería de ser relativamente fácil de combatir por cualquier programa inteligente y realmente constructivo. Por estas razones pienso que debemos aproximarnos poco a poco y con buena disposición al problema de cómo tratar con Rusia. Sobre cómo debe hacerse esta aproximación sólo desearía avanzar a modo de conclusión los siguientes comentarios:

- Nuestros primer paso debe ser aprehender y reconocer por lo que es la naturaleza del movimiento con el que estamos tratando. Debemos estudiarlo con el mismo coraje, detallismo, objetividad y determinación para no ser emocionalmente provocados o removidos por él, como cuando un médico estudia aun individuo descentrado y que no razona.
- Debemos ver que nuestro público está educado en la realidad de la situación rusa. No puedo enfatizar más la importancia de esto. La prensa no puede hacerlo sola. Debemos hacerlo especialmente desde el gobierno, que es el que necesariamente está más experimentado y mejor informado de los problemas prácticos envueltos en este tema. En esto necesitamos no vernos detenidos por la fealdad de la fotografía. Estoy convencido de que

habría muchos menos anti-soviéticos histéricos en nuestro país hoy día si la realidad de esta situación fuera bien conocida por nuestra gente.

- No hay nada tan peligroso o tan terrorífico como lo desconocido ha de ser discutido también el que revelar más información sobre nuestras dificultades con Rusia pueda reflejarse desfavorablemente sobre las relaciones EE.UU.-URSS
- Siento que si hay un verdadero peligro envuelto en todo este tema, éste es uno al que deberíamos tener el coraje de enfrentar y cuanto antes mejor. Pero no veo lo que debería ser peligroso.
- Nuestro valor en este país incluso viniendo de unas tremendas demostraciones de nuestra amistad con el pueblo ruso es remarcadamente pequeño. No tenemos intereses aquí que guardar, no hay comercio actual que perder,, virtualmente no hay ciudadanos y pocos contactos culturales que preservar. Nuestra única apuesta parece ser lo que deseamos más que lo que tenemos. Y estoy convencido de que tenemos mejores oportunidades de realizar nuestras esperanzas si nuestro público es iluminado y nuestros tratos con Rusia son puestos enteramente en una base realista y de hechos.
- Mucho depende de la salud y el vigor de nuestra sociedad. El comunismo mundial es como un parásito maligno que se alimenta sólo en los tejidos enfermos. Este es el punto en el cual la política doméstica y la internacional se mezclan. Cada medida valerosa e incisiva para resolver problemas internos de nuestra propia sociedad, para desarrollar la autoconfianza, la disciplina, la moral y el espíritu de comunidad de nuestro pueblo es una victoria diplomática sobre Moscú, mejor que un millar de notas y comunicados conjuntos. Si no podemos abandonar el fatalismo y la indiferencia en la lucha contra las deficiencias de nuestra propia sociedad Moscú

podrá beneficiarse. Si lo hacemos Moscú no podrá ayudar a beneficiarse de ellas en sus relaciones internacionales.

- Debemos formular y presentar para otras naciones una foto mucho más positiva y constructiva del tipo de mundo que queremos ver, más que como lo hemos presentado en el pasado. No es suficiente urgir a la gente a desarrollar procesos políticos como el nuestro. Muchas gentes extranjeras, en Europa el amenos, están cansados y asustados por experiencias del pasado están menos interesados en una libertad abstracta que en seguridad.
- Buscar guías en vez de responsabilidades. Debemos estar más dispuestos que los rusos a ofrecerles esto y si no lo hacemos lo harán ciertamente los rusos.
- Finalmente debemos tener el coraje y la seguridad en nosotros mismos para mejorar nuestros métodos y concepciones de la sociedad humana. Después de todo, el daño mayor que no puede ocurrir a la hora de capear con este problema del comunismo soviético es el de permitirnos convertirnos en aquello que estamos capeando.

Fuente: Archivo del catedrático Rafael Calduch Cervera.

TRADUCCIÓN PROPIA

DOCUMENTO 5

The National Security Act of 1947 –July 26, 1947

Public Law 253, 80th Congress; Chapter 343, 1st Session; S. 758.

AN ACT

To promote the national security by providing for a Secretary of Defense; for a National Military Establishment; for a Department of the Army, a Department of the Navy, and a Department of the Air Force; and for the coordination of the activities of the National Military Establishment with other departments and agencies of the Government concerned with national security.

Be it enacted by the Senate and House of Representatives of the United States of America in Congress assembled,

SHORT TITLE

That this Act may be cited as the "National Security Act of 1947".

TABLE OF CONTENTS

Sec.2. Declaration of policy

TITLE I—COORDINATION FOR NATIONAL SECURITY

Sec. 101. National Security Council.

Sec. 102. Central Intelligence Agency.

Sec. 103. National Security Resources Board.

TITLE II—THE NATIONAL MILITARY ESTABLISHMENT

Sec. 201. National Military Establishment.

Sec. 202. Secretary of Defense.

Sec. 203. Military Assistants to the Secretary.

Sec. 204. Civilian personnel.

Sec. 205. Department of the Army.

Sec. 206. Department of the Navy.

Sec. 207. Department of the Air Force.

Sec. 208. United States Air Force.

Sec. 209. Effective date of transfers.

Sec. 210. War Council.

Sec. 211. Joint Chiefs of Staff.

Sec. 212. Joint Staff.

Sec. 213. Munitions Board.

Sec. 214. Research and Development Board.

TITLE III—MISCELLANEOUS

Sec. 301. Establishment of Compensation of Secretaries.

Sec. 302. Under Secretaries and Assistant Secretaries.

Sec. 303. Advisory committees and personnel.

Sec. 304. Status of transferred civilian personnel.

Sec. 305. Saving provisions.

Sec. 306. Transfer of funds.

Sec. 307. Authorization for appropriations.

Sec. 308. Definitions.

Sec. 309. Separability.

Sec. 310. Effective date.

Sec. 311. Succession to the Presidency.

DECLARATION OF POLICY

Sec. 2. In enacting this legislation, it is the intent of Congress to provide a comprehensive program for the future security of the United States, to provide for the establishment of integrated policies and procedures for the departments, agencies, and functions of the Government relating to the national security; to provide three military departments for the operation and administration of the Army, the Navy (including naval aviation and the United States Marine Corps), and the Air Force, with their assigned combat and service components; to provide for their authoritative coordination and unified direction under civilian control but not to merge them; to provide for the effective strategic direction of the armed forces and for their operation under unified control and for their integration into an efficient team of land, naval, and air forces.

TITLE I—COORDINATION FOR NATIONAL SECURITY

National Security Council

Sec. 101.

(a) There is hereby established a council to be known as the National Security Council (hereinafter in this section referred to as the "Council").

The President of the United States shall preside over meetings of the Council: PROVIDED, That in his absence he may designate a member of the council to preside in his place.

The function of the Council shall be to advise the President with respect to the integration of domestic, foreign, and military policies relating to the national security so as to enable the military services and the other departments and agencies of the Government to cooperate more effectively in matters involving the national security.

The Council shall be composed of the President; the Secretary of State, the Secretary of Defense, appointed under section 202; the Secretary of the Army, referred to in section 205; the Secretary of the Navy; the Secretary of the Air Force, appointed under section 207; the chairman of the National Security Resources Board, appointed under section 103; and such of the following named officers as the President may designate from time to time: The Secretaries of the executive departments, the Chairman of the Munitions Board appointed under section 213, and the chairman of the Research and Development Board appointed under section 214; but no such additional member shall be designated until the advice and consent of the Senate has been given to his appointment to the office the holding of which authorizes his designation as a member of the Council.

(b) In addition to performing such other functions as the President may direct, for the purpose of more effectively coordinating the policies and functions of the departments

and agencies of the Government relating to the national security, it shall, subject to the direction of the President, be the duty of the council—

(1) to assess and appraise the objectives, commitments, and risks of the United States in relation to our actual and potential military power, in the interest of national security; for the purpose of making recommendations to the President in connection therewith; and

(2) to consider policies on matters of common interest to the departments and agencies of the Government concerned with the national security, and to make recommendations to the President in connection therewith.

(c) The Council shall have a staff to be headed by a civilian executive secretary who shall be appointed by the President, and who shall receive compensation at the rate of \$10,000 a year. The executive secretary, subject to the direction of the Council, is hereby authorized, subject to the civil service laws and the Classification Act of 1923, as amended, to appoint and fix the compensation of such personnel as may be necessary to perform such duties as may be prescribed by the council in connection with the performance of its functions.

(d) The Council shall, from time to time, make such recommendations, and such other reports to the President as it deems appropriate or as the President may require.

Central Intelligence Agency

Sec. 102.

(a) There is hereby established under the National Security Council a Central Intelligence Agency with a Director of Central Intelligence, who shall be the head thereof. The Director shall be appointed by the President, by and with the advice and consent of the Senate, from among the commissioned officers of the armed services or from among individuals in civilian life. The Director shall receive compensation at the rate of \$14,000 a year.

(b)

(1) If a commissioned officer of the armed services is appointed as Director then—

(A) in the performance of his duties as Director, he shall be subject to no supervision, control, restriction, or prohibition (military or otherwise) other than would be operative with respect to him if he were a civilian in no way connected with the Department of the Army, the Department of the Navy, the Department of the Air Force, or the armed services or any component thereof; and

(B) he shall not possess or exercise any supervision, control, powers, or functions (other than such as he possesses, or is authorized or directed to exercise, as Director) with respect to the armed services or any component thereof, the Department of the Army, the Department of the Navy, or the Department of the Air Force, or any branch, bureau, unit or division

thereof, or with respect to any of the personnel (military or civilian) of any of the foregoing.

(2) Except as provided in paragraph (1), the appointment to the office of Director of a commissioned officer of the armed services, and his acceptance of and service in such office, shall in no way affect any status, office, rank, or grade he may occupy or hold in the armed services, or any emolument, perquisite, right, privilege, or benefit incident to or arising out of any such status, office, rank, or grade. Any such commissioned officer shall, while service in the office of Director, receive the military pay and allowances (active or retired, as the case may be) payable to a commissioned officer of his grade and length of service and shall be paid, from any funds available to defray the expenses of the Agency, annual compensation at a rate equal to the amount by which \$14,000 exceeds the amount of his annual military pay and allowances.

(c) Notwithstanding the provisions of section 6 of the Act of August 24, 1912 (37 Stat. 555), or the provisions of any other law, the director of Central Intelligence may, in his discretion, terminate the employment of any officer or employee of the Agency whenever he shall deem such termination necessary or advisable in the interests of the United States, but such termination shall not affect the right of such officer or employee to seek or accept employment in any other department or agency of the Government if declared eligible for such employment by the United States Civil Service Commission.

(d) For the purpose of coordinating the intelligence activities of the several Government departments and agencies in the interest of national security, it shall be the duty of the Agency, under the direction of the National Security Council—

(1) to advise the National Security Council in matters concerning such intelligence activities of the Government departments and agencies as relate to national security;

(2) to make recommendations to the National Security Council for the coordination of such intelligence activities of the departments and agencies of the Government as relate to the national security;

(3) to correlate and evaluate intelligence relating to the national security, and provide for the appropriate dissemination of such intelligence within the Government using where appropriate existing agencies and facilities: PROVIDED, That the Agency shall have no police, subpoena, law-enforcement powers, or internal-security functions: PROVIDED FURTHER, That the departments and other agencies of the Government shall continue to collect, evaluate, correlate, and disseminate departmental intelligence: AND PROVIDED FURTHER, That the Director of Central Intelligence shall be

responsible for protecting intelligence sources and methods from unauthorized disclosure;

(4) to perform, for the benefit of the existing intelligence agencies, such additional services of common concern as the National Security Council determines can be more efficiently accomplished centrally;

(5) to perform such other functions and duties related to intelligence affecting the national security as the National Security Council may from time to time direct.

(e) To the extent recommended by the National Security Council and approved by the President, such intelligence of the departments and agencies of the Government, except as hereinafter provided, relating to the national security shall be open to the inspection of the Director of Central Intelligence, and such intelligence as relates to the national security and is possessed by such departments and other agencies of the Government, except as hereinafter provided, shall be made available to the Director of Central Intelligence for correlation, evaluation, and dissemination: PROVIDE HOWEVER, That upon the written request of the Director of Central Intelligence, the Director of the Federal Bureau of Investigation shall make available to the Director of Central Intelligence such information for correlation, evaluation, and dissemination as may be essential to the national security.

(f) Effective when the Director first appointed under subsection (a) has taken office—

(1) the National Intelligence Authority (11 Red. Reg. 1337, 1339, February 5, 1946) shall cease to exist; and

(2) the personnel, property, and records of the Central Intelligence Group are transferred to the Central Intelligence Agency, and such Group shall cease to exist. Any unexpended balances of appropriations, allocations, or other funds available or authorized to be made available for such Group shall be available and shall be authorized to be made available in like manner for expenditure by the Agency.

National Security Resources Board

Sec. 103.

(a) There is hereby established a National Security Resources Board (hereinafter in this section referred to as the "Board") to be composed of the Chairman of the Board and such heads or representatives of the various executive departments and independent agencies as may

from time to time be designated by the President to be members of the Board. The chairman of the Board shall be appointed from civilian life by the President, by and with the advice and consent of the Senate, and shall receive compensation at the rate of \$14,000 a year.

(b) The Chairman of the Board, subject to the direction of the President, is authorized, subject to the civil-service laws and the classification Act of 1923, as amended, to appoint and fix the compensation of such personnel as may be necessary to assist the Board in carrying out its functions.

(c) It shall be the function of the Board to advise the President concerning the coordination of military, industrial, and civilian mobilization, including—

(1) policies concerning industrial and civilian mobilization in order to assure the most effective mobilization and maximum utilization of the Nation's manpower in the event of war;

(2) programs for the effective use in time of war of the Nation's natural and industrial resources for military and civilian needs, for the maintenance and stabilization of the civilian economy in time of war, and for the adjustment of such economy to war needs and conditions;

(3) policies for unifying, in time of war, the activities of Federal agencies and departments engaged in or concerned with production, procurement, distribution, or transportation of military or civilian supplies, materials, and products;

(4) the relationship between potential supplies of, and potential requirements for, manpower, resources, and productive facilities in time of war;

(5) policies for establishing adequate reserves of strategic and critical material, and for the conservation of these reserves;

(6) the strategic relocation of industries, services, government, and economic activities, the continuous operation of which is essential to the Nation's security.

(d) In performing its functions, the Board shall utilize to the maximum extent the facilities and resources of the departments and agencies of the Government.

TITLE II—THE NATIONAL MILITARY ESTABLISHMENT

Establishment of the National Military Establishment

Sec. 201.

(a) There is hereby established the National Military Establishment, and the Secretary of Defense shall be the head thereof.

(b) The National Military Establishment shall consist of the Department of the Army, the Department of the Navy, and the Department of the Air Force, together with all other agencies created under title II of this Act.

Secretary of Defense

Sec. 202.

(a) There shall be a Secretary of Defense, who shall be appointed from civilian life by the President, by and with the advice and consent of the Senate: PROVIDED, That a person who has within ten years been on active duty as a commissioned officer in a Regular component of the armed services shall not be eligible for appointment as Secretary of Defense. The Secretary of Defense shall be the principal assistant to the President in all matters relating to the national security. Under the direction of the President and subject to the provisions of the Act he shall perform the following duties:

(1) Establish general policies and programs for the national Military Establishment and for all of the departments and agencies therein:

(2) Exercise general direction, authority, and control over such departments and agencies;

(3) Take appropriate steps to eliminate unnecessary duplication or overlapping in the fields of procurement, supply, transportation, storage, health, and research;

(4) Supervise and coordinate the preparation of the budget estimates of the departments and agencies comprising the National Military Establishment; formulate and determine the budget estimates for submittal to the Bureau of the Budget; and supervise the budget programs of such departments and agencies

under the applicable appropriation Act: PROVIDED, That nothing herein contained shall prevent the Secretary of the Army, the Secretary of the Navy, or the Secretary of the Air Force from presenting to the President or to the Director of the Budget, after first so informing the Secretary of Defense, any report or recommendation relating to his department which he may deem necessary: AND PROVIDED FURTHER, That the Department of the Army, the Department of the Navy, and the Department of the Air Force shall be administered as individual executive departments by their respective Secretaries and all powers and duties relating to such departments

not specifically conferred upon the Secretary of Defense by the Act shall be retained by each of their respective Secretaries.

(b) The Secretary of Defense shall submit annual written reports to the President and the Congress covering expenditures, work, and accomplishments of the National Military Establishment, together with such recommendations as he shall deem appropriate.

(c) The Secretary of Defense shall cause a seal of office to be made for the National Military Establishment, of such design as the President shall approve, and judicial notice shall be taken thereof.

Military Assistants to the Secretary

Sec. 203. Officers of the armed services may be detailed to duty as assistants and personal aides to the Secretary of Defense but he shall not establish a military staff.

Civilian Personnel

Sec. 204.

(a) The Secretary of Defense is authorized to appoint from civilian life not to exceed three special assistants to advise and assist him in the performance of his duties. Each such special assistant shall receive compensation at the rate of \$10,000 a year.

(b) The Secretary of Defense is authorized, subject to the civil service laws and the Classification Act of 1923, as amended, to appoint and fix the compensation of such other civilian personnel as may be necessary for the performance of the functions of the National Military Establishment other than those of the Departments of the Army, Navy, and Air Force.

Department of the Army

Sec. 205.

(a) The Department of War shall hereafter be designated the Department of the Army, and the title of the Secretary of War shall be changed to Secretary of the Army. Changes shall be made in the titles of other officers and activities of the Department of the Army as the Secretary of the Army may determine.

(b) All laws, orders, regulations, and other actions relating to the Department of War or to any officer or activity whose title is changed under this section shall, insofar as they are not inconsistent with the provisions of the Act, be deemed to relate to the Department of the Army within the National Military Establishment or to such officer or activity designated by his or its new title.

(c) The term "Department of the Army" as used in this Act shall be construed to mean the Department of the Army at the seat of government and all field headquarters, forces, reserve components, installations, activities, and functions under the control or supervision of the Department of the Army.

(d) The Secretary of the Army shall cause a seal of office to be made for the Department of the Army, of such design as the President may approve, and judicial notice shall be taken thereof.

(e) In general the United States Army, within the Department of the Army, shall include land combat and service forces and such aviation and water transport as may be organic therein. It shall be organized, trained, and equipped primarily for prompt and sustained combat incident to operations on land. It shall be responsible for the preparation of land forces necessary for the effective prosecution of war except as otherwise assigned and, in accordance with integrated joint mobilization plans, for the expansion of peacetime components of the Army to meet the needs of war.

Department of the Navy

Sec. 206.

(a) The term "Department of the Navy" as used in this Act shall be construed to mean the Department of the Navy at the seat of government; the headquarters, United States Marine Corps; the entire operating forces of the United States Navy, including naval aviation, and of the United States Marine Corps, including the reserve components of such forces; all field activities, headquarters, forces, bases, installations, activities, and functions under the control or supervision of the Department of the Navy; and the United States Coast Guard when operating as part of the Navy pursuant to law.

(b) In general the United States Navy, within the Department of the Navy, shall include naval combat and service forces and such aviation as may be organic therein. It shall be organized, trained, and equipped primarily for prompt and sustained combat incident to operations at sea. It shall be responsible for the preparation of naval forces necessary for the effective prosecution of war except as otherwise assigned and, in accordance with integrated joint mobilization plans, for the expansion of peacetime components of the Navy to meet the needs of war.

All naval aviation shall be integrated with the naval service as part thereof within the Department of the Navy. Naval aviation shall consist of combat and service and training forces, and shall include land-based naval aviation, air transport essential for naval

operations, all air weapons and air techniques involved in the operations and activities of the United States Navy, and the entire remainder of the aeronautical organization of the United States Navy, together with the personnel necessary therefor.

The Navy shall be generally responsible for naval reconnaissance, antisubmarine warfare, and protection of shipping.

The Navy shall develop aircraft, weapons, tactics, technique, organization, and equipment of naval combat and service elements; matters of joint concern as to these functions shall be coordinated between the Army, the Air Force, and the Navy.

(c) The United States Marine Corps, within the Department of the Navy, shall include land combat and service forces and such aviation as may be organic therein. The Marine Corps shall be organized, trained, and equipped to provide fleet marine forces of combined arms, together with supporting air components, for service with the fleet in the seizure or defense of advanced naval bases and for the conduct of such land operations as may be essential to the prosecution of a naval campaign. It shall be the duty of the Marine Corps to develop, in coordination with the Army and the Air Force, those phases of amphibious operations which pertain to the tactics, technique, and equipment employed by landing forces. In addition, the Marine Corps shall provide detachments and organizations for service on armed vessels of the Navy, shall provide security detachments for the protection of naval property at naval stations and bases, and shall perform such other duties as the President may direct: PROVIDED, That such additional duties shall not detract from or interfere with the operations for which the Marine Corps is primarily organized. The Marine Corps shall be responsible, in accordance with integrated joint mobilization plans, for the expansion of peacetime components of the Marine Corps to meet the needs of war.

Department of the Air Force

Sec. 207.

(a) Within the National Military Establishment there is hereby established an executive department to be known as the Department of the Air Force, and a Secretary of the Air Force, who shall be the head thereof. The Secretary of the Air Force shall be appointed from civilian life by the President, by and with the advice and consent of the Senate.

(b) Section 158 of the Revised Statutes is amended to include the Department of the Air Force and the provisions of so much of title IV

of the Revised Statutes as now or hereafter amended as is not inconsistent with this Act shall be applicable to the Department of the Air Force.

(c) The term "Department of the Air Force" as used in this Act shall be construed to mean the Department of the Air Force at the seat of government and all field headquarters, forces, reserve components, installations, activities, and functions under the control or supervision of the Department of the Air Force.

(d) There shall be in the Department of the Air Force an Under Secretary of the Air Force and two Assistant Secretaries of the Air Force, who shall be appointed from civilian life by the President by and with the advice and consent of the Senate.

(e) The several officers of the Department of the Air Force shall perform such functions as the Secretary of the Air Force may prescribe.

(f) So much of the functions of the Secretary of the Army and of the Department of the Army, including those of any officer of such Department, as are assigned to or under the control of the Commanding General, Army Air Forces, or as are deemed by the Secretary of Defense to be necessary or desirable for the operations of the Department of the Air Force or the United States Air Force, shall be transferred to and vested in the Secretary of the Air Force and the Department of the Air Force: PROVIDED, That the National Guard Bureau shall, in addition to the functions and duties performed by it for the Department of the Army, be charged with similar functions and duties for the Department of the Air

Force, and shall be the channel of communication between the Department of the Air Force and the several States on all matters pertaining to the Air National Guard: AND PROVIDED FURTHER, That, in order to permit an orderly transfer, the Secretary of Defense may, during the transfer period hereinafter prescribed, direct that the Department of the Army shall continue for appropriate periods to exercise any of such functions, insofar as they relate to the Department of the Air Force, or the United States Air Force or their property and personnel. Such of the property personnel, and records of the Department of the Army used in the exercise of functions transferred under this subsection as the Secretary of Defense shall determine shall be transferred or assigned to the Department of the Air Force.

(g) The Secretary of the Air Force shall cause a seal of office to be made for the Department of the Air Force, of such device as the President shall approve, and judicial notice shall be taken thereof.

United States Air Force

Sec. 208.

(a) The United States Air Force is hereby established under the Department of the Air Force. The Army Air Forces, the Air Corps, United States Army, and the General Headquarters Air Force (Air Force Combat Command), shall be transferred to the United States Air Force.

(b) There shall be a Chief of Staff, United States Air Force, who shall be appointed by the President, by and with the advice and consent of the Senate, for a term of four years from among the officers of general rank who are assigned to or commissioned in the United States Air Force. Under the direction of the Secretary of the Air Force, the Chief of Staff, United States Air Force, shall exercise command over the United States Air Force and shall be charged with the duty of carrying into execution all lawful orders and directions which may be transmitted to him. The functions of the Commanding General, General Headquarters Air Force (Air Force Combat Command), and of the Chief of the Air Corps and of the Commanding General, Army Air Forces, shall be transferred to the Chief of Staff, United States Air Force. When such transfer becomes effective, the offices of the Chief of the Air Corps, United States Army, and Assistants to the Chief of the Air Corps, United States Army, provided for by the Act of June 4, 1920, as amended (41 Stat. 768), and Commanding General, General Headquarters Air Force, provided for by section 5 of the Act of June 16, 1936 (49 Stat. 1525), shall cease to exist. While holding office as Chief of Staff, United States Air Force, the incumbent shall hold a grade and receive allowances equivalent to those prescribed by law of the Chief of Staff, United States Army. The Chief of Staff, United States Army, the Chief of Naval Operations, and the Chief of Staff, United States Air Force, shall take rank among themselves according to their relative dates of appointment as such, and shall each take rank above all other officers on the active list of the Army, Navy, and Air Force: PROVIDED, That nothing in this Act shall have the effect of changing the relative rank of the present Chief of Staff, United States Army, and the present Chief of Naval Operations.

(c) All commissioned officers, warrant officers, and enlisted men, commissioned, holding warrants, or enlisted, in the Air Corps, United States Army, or the Army Air Forces, shall

be transferred in branch to the United States Air Force. All other commissioned officers, warrant officers, and enlisted men, who are commissioned, hold warrants, or are enlisted, in any component of the Army of the United States and who are under the authority or command of the Commanding General, Army Air Forces, shall be continued under the authority or command of the Chief of Staff, United States Air Force, and under the jurisdiction of the Department of the Air Force. Personnel whose status is affected by this subsection shall retain their existing commissions, warrants, or enlisted status in existing components of the armed forces unless otherwise altered or terminated in accordance with existing law; and they shall not be deemed to have been appointed to a new or different office or grade, or to have vacated their permanent or temporary appointments in an existing component of the armed forces, solely by virtue of any change in status under this subsection. No such change in status shall alter or prejudice the status of any individual so assigned, so as to deprive him of any right, benefit, or privilege to which he may be entitled under existing law.

(d) Except as otherwise directed by the Secretary of the Air Force, all property, records, installations, agencies, activities, projects, and civilian personnel under the jurisdiction, control, authority, or command of the Commanding General, Army Air Forces, shall be continued to the same extent under the jurisdiction, control, authority, or command, respectively, of the Chief of Staff, United States Air Force, in the Department of the Air Force.

(e) For a period of two years from the date of enactment of this Act, both military and civilian personnel under the jurisdiction, control, authority, or command of the Commanding General, Army Air Forces, shall be continued to the same extent under the jurisdiction, control, authority, or command, respectively, of the Chief of Staff, United States Air Force, in the Department of the Air Force.

(f) In general the United States Air Force shall include aviation forces both combat and service not otherwise assigned. It shall be organized, trained, and equipped primarily for prompt and sustained offensive and defensive air operations. The Air Force shall be responsible for the preparation of the air forces necessary for the effective prosecution of war except as otherwise assigned and, in accordance with integrated joint mobilization plans, for the expansion of the peacetime components of the Air Force to meet the needs of war.

Effective Date of Transfers

Sec. 209. Each transfer, assignment, or change in status under section 207 or section 208 shall take effect upon such date or dates as may be prescribed by the Secretary of Defense.

War Council

Sec. 210. There shall be within the National Military Establishment a War Council composed of the Secretary of Defense, as Chairman, who shall have power of decision; the Secretary of the Army; the Secretary of the Navy; the Secretary of the Air Force; the Chief of Staff, United States Army; the Chief of Naval Operations; and the Chief of Staff, United States Air Force. The War Council shall advise the Secretary of Defense on

matters of broad policy relating to the armed forces, and shall consider and report on such other matters as the Secretary of Defense may direct.

Joint Chiefs of Staff

Sec. 211.

(a) There is hereby established within the National Military Establishment the Joint Chiefs of Staff, which shall consist of the Chief of Staff, United States Army; the Chief of Naval Operations; the Chief of Staff, United States Air Force; and the Chief of Staff to the Commander in Chief, if there be one.

(b) Subject to the authority and direction of the President and the Secretary of Defense, it shall be the duty of the Joint Chiefs of Staff—

(1) to prepare strategic plans and to provide for the strategic direction of the military forces;

(2) to prepare joint logistic plans and to assign to the military services logistic responsibilities in accordance with such plans;

(3) to establish unified commands in strategic areas when such unified commands are in the interest of national security;

(4) to formulate policies for joint training of the military forces;

(5) to formulate policies for coordinating the education of members of the military forces;

(6) to review major material and personnel requirements of the military forces, in accordance with strategic and logistic plans; and

(7) to provide United States representation on the Military Staff Committee of the United Nations in accordance with the provisions of the Charter of the United Nations.

(c) The Joint Chiefs of Staff shall act as the principal military advisers to the President and the Secretary of Defense and shall perform such other duties as the President and the Secretary of Defense may direct or as may be prescribed by law.

Joint Staff

Sec. 212. There shall be, under the Joint Chiefs of Staff, a Joint Staff not to exceed one hundred officers and to be composed of approximately equal numbers of officers from each of the three armed services. The Joint Staff, operating under a Director thereof appointed by the Joint Chiefs of Staff, shall perform such duties as may be directed by the Joint Chiefs of Staff. The Director shall be an officer junior in grade to all members of the Joint Chiefs of Staff.

Munitions Board

Sec. 213.

(a) There is hereby established in the National Military Establishment a Munitions Board (hereinafter in this section referred to as the "Board").

(b) The Board shall be composed of a Chairman, who shall be the head thereof, and an Under Secretary or Assistant Secretary from each of the three military departments, to be designated in each case by the Secretaries of their respective departments. The Chairman shall be appointed from civilian life by the President, by and with the advice and consent of the Senate, and shall receive compensation at the rate of \$14,000 a year.

(c) It shall be the duty of the Board under the direction of the Secretary of Defense and in support of strategic and logistic plans prepared by the Joint Chiefs of Staff—

(1) to coordinate the appropriate activities within the National Military Establishment with regard to industrial matters, including the procurement, production, and distribution plans of the departments and agencies comprising the Establishment;

(2) to plan for the military aspects of industrial mobilization;

(3) to recommend assignment of procurement responsibilities among the several military services and to plan for standardization of specifications and for the greatest practicable allocation of purchase authority of technical equipment and common use items on the basis of single procurement;

(4) to prepare estimates of potential production, procurement, and personnel for use in evaluation of the logistic feasibility of strategic operations;

(5) to determine relative priorities of the various segments of the military procurement programs;

(6) to supervise such subordinate agencies as are or may be created to consider the subjects falling within the scope of the Board's responsibilities;

(7) to make recommendations to regroup, combine, or dissolve existing interservice agencies operating in the fields of procurement, production, and distribution in such manner as to promote efficiency and economy;

(8) to maintain liaison with other departments and agencies for the proper correlation of military requirements with the civilian economy, particularly in regard to the procurement or disposition of strategic and critical material and the maintenance of adequate reserves of such material, and to make recommendations as to policies in connection therewith;

(9) to assemble and review material and personnel requirements presented by the Joint Chiefs of Staff and those presented by the production, procurement, and distribution agencies assigned to meet military needs, and to make recommendations thereon to the Secretary of Defense; and

(10) to perform such other duties as the Secretary of Defense may direct.

(d) When the Chairman of the Board first appointed has taken office, the Joint Army and Navy Munitions Board shall cease to exist and all its records and personnel shall be transferred to the Munitions Board.

(e) The Secretary of Defense shall provide the Board with such personnel and facilities as the Secretary may determine to be required by the Board for the performance of its functions.

Research and Development Board

Sec. 214.

(a) There is hereby established in the National Military Establishment a Research and Development Board (hereafter in this section referred to as the "Board"). The Board shall be composed of a Chairman, who shall be the head thereof, and two representatives from each of the Departments of the Army, Navy, and Air Force, to be designated by

the Secretaries of their respective Departments. The Chairman shall be appointed from civilian life by the President, by and with the advice and consent of the Senate, and shall receive compensation at the rate of \$14,000 a year. The purpose of the Board shall be to advise the Secretary of Defense as to the status of scientific research relative to the national security, and to assist him in assuring adequate provision for research and development on scientific problems relating to the national security.

(b) It shall be the duty of the Board, under the direction of the Secretary of Defense—

(1) to prepare a complete and integrated program of research and development for military purposes;

(2) to advise with regard to trends in scientific research relating to national security and the measures necessary to assure continued and increasing progress;

(3) to recommend measures of coordination of research and development among the military departments, and allocation among them of responsibilities for specific programs of joint interest;

(4) to formulate policy for the National Military Establishment in connection with research and development matters involving agencies outside the National Military Establishment;

(5) to consider the interaction of research and development and strategy, and to advise the Joint Chiefs of Staff in connection therewith; and

(6) to perform such other duties as the Secretary of Defense may direct.

(c) When the Chairman of the Board first appointed has taken office, the Joint Research and Development Board shall cease to exist and all its records and personnel shall be transferred to the Research and Development Board.

TITLE III—MISCELLANEOUS

Compensation of Secretaries

Sec. 301.

(a) The Secretary of Defense shall receive the compensation prescribed by law for heads of executive departments.

(b) The Secretary of the Army, the Secretary of the Navy, and the Secretary of the Air Force shall each receive the compensation prescribed by law for heads of executive departments.

Under Secretaries and Assistant Secretaries

Sec. 302. The Under Secretaries and Assistant Secretaries of the Army, the Navy, and the Air Force shall each receive compensation at the rate of \$10,000 a year and shall perform such duties as the Secretaries of their respective departments may prescribe.

Advisory Committees and Personnel

Sec. 303.

(a) The Secretary of Defense, the Chairman of the National Security Resources Board, and the Director of Central Intelligence are authorized to appoint such advisory committees and to employ, consistent with other provisions of this Act, such part-time advisory personnel as they may deem necessary in carrying out their respective functions and the functions of agencies under their control. Persons holding other offices or positions under the United States for which they receive compensation while serving as members of such committees shall receive no additional compensation for such service. Other members of such committees and other part-time advisory personnel so employed may serve without compensation or may receive compensation at a rate not to exceed \$35 for each day of service, as determined by the appointing authority.

(b) Service of an individual as a member of any such advisory committee, or in any other part-time capacity for a department or agency hereunder, shall not be considered as service bringing such individual within the provisions of section 1089 or 113 of the Criminal Code (U.S.C., 1940 edition, title 18, secs. 198 and 203), or section 19 (e) of the Contract Settlement Act of 1944, unless the act of such individual, which by such section is made unlawful when performed by an individual referred to in such section, is with respect to any particular matter which directly involves a department or agency which such person is advising or in which such department or agency is directly interested.

Status of Transferred Civilian Personnel

Sec. 304. All transfers of civilian personnel under this Act shall be without change in classification or compensation, but the head of any department or agency to which such a transfer is made is authorized to make such changes in the titles and designations and prescribe

such changes in the duties of such personnel commensurate with the classification as he may deem necessary and appropriate.

Saving Provisions

Sec. 305.

(a) All laws, orders, regulations, and other actions applicable with respect to any function, activity, personnel, property, records, or other thing transferred under this Act, or with respect to any officer, department, or agency, from which such transfer is made, shall, except to the extent rescinded, modified, superseded, terminated, or made inapplicable by or under authority of law, have the same effect as if such transfer had not been made; but, after any such transfer, any such law, order, regulation, or other action which vested functions in or otherwise related to any officer, department, or agency from which such transfer was made shall, insofar as applicable with respect to the function, activity, personnel, property, records or other thing transferred and to the extent not

inconsistent with other provisions of the Act, be deemed to have vested such function in or related to the officer, department, or agency to which the transfer was made.

(b) No suit, action, or other proceeding lawfully commenced by or against the head of any department or agency or other officer of the United States, in his official capacity or in relation to the discharge of his official duties, shall abate by reason of the taking effect of any transfer or change in title under the provisions of the Act; and, in the case of any such transfer, such suit, action, or other proceeding may be maintained by or against the successor of such head or other officer under the transfer, but only if the court shall allow the same to be maintained on motion or supplemental petition filed within twelve months after such transfer takes effect, showing a necessity for the survival of such suit, action, or other proceeding to obtain settlement of the questions involved.

(c) Notwithstanding the provisions of the second paragraph of section 5 of title I of the First War Powers Act, 1941, the existing organization of the War Department under the provisions of Executive Order Numbered 9082 of February 28, 1942, as modified by Executive Order Numbered 9722 of May 13, 1946, and the existing organization of the Department of the Navy under the provisions of Executive Order Numbered 9635 of September 29, 1945, including the assignment of functions to organizational units within the War and Navy Departments, may, to the extent determined by the Secretary of Defense, continue in force for two years following the

date of enactment of this Act except to the extent modified by the provisions of this Act or under the authority of law.

Transfers of Funds

Sec. 306. All unexpended balances of appropriations, allocations, nonappropriated funds, or other funds available or hereafter made available for use by or on behalf of the Army Air Forces or officers thereof, shall be transferred to the Department of the Air Force for use in connection with the exercise of its functions. Such other unexpended balances of appropriations, allocations, nonappropriated funds, or other funds available or hereafter made available for use by the Department of War or the Department of the Army in exercise of functions transferred to the Department of the Air Force under this Act, as the Secretary of Defense shall determine, shall be transferred to the Department of the Air Force for use in connection with the exercise of its functions. Unexpended balances transferred under this section may be used for the purposes for which the appropriations, allocations, or other funds were originally made available, or for new expenditures occasioned by the enactment of the Act. The transfers herein authorized may be made with or without warrant action as may be appropriate from time to time from any appropriation covered by this section to any other such appropriation or to such new accounts established on the books of the Treasury as may be determined to be necessary to carry into effect provisions of this Act.

Authorization for Appropriations

Sec. 307. There are hereby authorized to be appropriate such sums as may be necessary and appropriate to carry out the provisions and purpose of this Act.

Definitions

Sec. 308.

(a) As used in the Act, the term "function" includes functions, powers, and duties.

(b) As used in this Act, the term "budget program" refers to recommendations as to the apportionment, to the allocation, and to the review of allotments of appropriate funds.

Separability

Sec. 309. If any provision of this Act or the application thereof to any person or circumstances is held invalid, the validity of the remainder of the Act and of the application of such provision to other persons and circumstances shall not be affected thereby.

Effective Date

Sec. 310.

(a) The first sentence of section 202 (a) and sections 1, 2, 307, 308, and 310 shall take effect immediately upon enactment of this Act.

(b) Except as provided in subsection (a), the provisions of this Act shall take effect on whichever of the following days is the earlier: The day after the day upon which the Secretary of Defense first appointed takes office, or the sixtieth day after the date of the enactment of this Act.

Succession to the Presidency

Sec. 311. Paragraph (1) of subsection (d) of section 1 of the Act entitled "An Act to provide for the performance of the duties of the office of President in case of the removal, resignation, death, or inability both of the President and Vice President", approved July 18, 1947, is amended by striking out "Secretary of War" and inserting in lieu thereof "Secretary of Defense", and by striking out "Secretary of the Navy".

Approved July 26, 1947.

Fuente:

Recurso

web

<http://global.oup.com/us/companion.websites/9780195385168/resources/chapter10/nsa/nsa.pdf>

DOCUMENTO 6

NSAM 341

THE WHITE HOUSE
WASHINGTON

March 2, 1966

~~CONFIDENTIAL~~

NATIONAL SECURITY ACTION MEMORANDUM NO. 341

TO : The Secretary of State
The Secretary of Defense
The Administrator of the Agency for International Development
The Director of the Central Intelligence Agency
The Chairman of the Joint Chiefs of Staff
The Director of the United States Information Agency

SUBJECT: The Direction, Coordination and Supervision of Interdepartmental Activities Overseas.

To assist me in carrying out my responsibilities for the conduct of foreign affairs, I have assigned to the Secretary of State authority and responsibility to the full extent permitted by law for the overall direction, coordination and supervision of interdepartmental activities of the United States Government overseas. Such activities do not include those of United States military forces operating in the field where such forces are under the command of a United States area military commander and such other military activities as I elect as Commander in Chief to conduct through military channels. The Secretary of State will discharge this authority and responsibility primarily through the Under Secretary of State and the regional Assistant Secretaries of State, who will be assisted by interdepartmental groups of which they will be executive chairmen, i.e., with full powers of decision on all matters within their purview, unless a member who does not concur requests the referral of a matter to the decision of the next higher authority.

Activities which are internal to the execution and administration of the approved programs of a single department or agency and which are not of such a nature as to affect significantly the overall U. S. overseas program in a country or region are not considered to be interdepartmental matters in the meaning of this NSAM. If disagreement arises at any echelon

~~CONFIDENTIAL~~

DECLASSIFIED
NSC
Authority 79 F 00092
By 240, NARA, Date 12-8-87

~~CONFIDENTIAL~~

-2-

over whether a matter is interdepartmental or not in the meaning of this NSAM, the procedure set forth herein will be invoked which permits a dissenting department or agency to appeal from the decision of an executive chairman to the next higher authority.

1. The Senior Interdepartmental Group

To assist the Secretary of State in discharging his authority and responsibility for interdepartmental matters which cannot be dealt with adequately at lower levels or by present established procedures, including those of the Intelligence Community, the Senior Interdepartmental Group (SIG) is established. The SIG shall consist of the Under Secretary of State, Executive Chairman, the Deputy Secretary of Defense, the Administrator of the Agency for International Development, the Director of the Central Intelligence Agency, the Chairman of the Joint Chiefs of Staff, the Director of the United States Information Agency, and the Special Assistant to the President for National Security Affairs. Representatives of other departments and agencies with responsibility for specific matters to be considered will attend on invitation by the Chairman.

The Senior Interdepartmental Group will assist the Secretary of State by:

- a. ensuring that important foreign policy problems requiring interdepartmental attention receive full, prompt and systematic consideration;
- b. dealing promptly with interdepartmental matters referred by the Assistant Secretaries of State or raised by any of its members, or, if such matters require higher level consideration, reporting them promptly to the Secretary of State for appropriate handling;
- c. assuring a proper selectivity of the areas and issues to which the United States Government applies its resources;
- d. carrying out the duties and responsibilities set forth in NSAM 124 and related subsequent NSAMs of the Special Group (counterinsurgency), which is hereby abolished; and
- e. conducting periodic surveys and checks to verify the adequacy and effectiveness of interdepartmental overseas programs and activities.

~~CONFIDENTIAL~~

~~CONFIDENTIAL~~

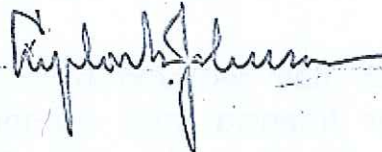
-3-

The SIG will meet in the Department of State regularly and specially at the call of the Chairman. The Chairman will be supported by a full time staff of personnel furnished on his request by the departments and agencies represented on the SIG.

2. Interdepartmental Regional Groups

To assist the Assistant Secretaries of State, an Interdepartmental Regional Group (IRG) shall be established for each geographic region corresponding to the jurisdiction of the geographic bureaus in the Department of State. Each IRG shall be composed of the regional Assistant Secretary of State, Executive Chairman, and a designated representative from Defense, AID, CIA, the Organization of the Joint Chiefs of Staff, USIA and the White House or NSC staff. Representatives of other departments and agencies with responsibility for specific matters to be considered will attend on invitation by the Chairman. Meeting and staffing procedures will be patterned on the SIG.

The regional Assistant Secretaries, in their capacities as Executive Chairmen of the IRGs, will assure the adequacy of United States policy for the countries in their region and of the plans, programs, resources and performance for implementing that policy. They will be particularly watchful for indications of subversive aggression directed at the overthrow of governments in the region which the United States has a cogent interest to maintain, and, when such matters require higher level consideration, will recommend appropriate measures to higher authority for dealing with emergent critical situations in their regions.



~~CONFIDENTIAL~~

DOCUMENTO 7
Truman Doctrine

**PRESIDENT HARRY S. TRUMAN'S ADDRESS BEFORE A JOINT
SESSION OF CONGRESS, MARCH 12, 1947**

Mr. President, Mr. Speaker, Members of the Congress of the United States:

The gravity of the situation which confronts the world today necessitates my appearance before a joint session of the Congress. The foreign policy and the national security of this country are involved.

One aspect of the present situation, which I wish to present to you at this time for your consideration and decision, concerns Greece and Turkey.

The United States has received from the Greek Government an urgent appeal for financial and economic assistance. Preliminary reports from the American Economic Mission now in Greece and reports from the American Ambassador in Greece corroborate the statement of the Greek Government that assistance is imperative if Greece is to survive as a free nation.

I do not believe that the American people and the Congress wish to turn a deaf ear to the appeal of the Greek Government.

Greece is not a rich country. Lack of sufficient natural resources has always forced the Greek people to work hard to make both ends meet. Since 1940, this industrious and peace loving country has suffered invasion, four years of cruel enemy occupation, and bitter internal strife.

When forces of liberation entered Greece they found that the retreating Germans had destroyed virtually all the railways, roads, port facilities, communications, and merchant marine. More than a thousand villages had been burned. Eighty-five per cent of the children were tubercular. Livestock, poultry, and draft animals had almost disappeared. Inflation had wiped out practically all savings.

As a result of these tragic conditions, a militant minority, exploiting human want and misery, was able to create political chaos which, until now, has made economic recovery impossible.

Greece is today without funds to finance the importation of those goods which are essential to bare subsistence. Under these circumstances the people of Greece cannot make progress in solving their problems of reconstruction. Greece is in desperate need of financial and economic assistance to enable it to resume purchases of food, clothing, fuel and seeds. These are indispensable for the subsistence of its people and are obtainable only from abroad. Greece must have help to import the goods necessary to restore internal order and security, so essential for economic and political recovery.

The Greek Government has also asked for the assistance of experienced American administrators, economists and technicians to insure that the financial and other aid given to Greece shall be used effectively in creating a stable and self-sustaining economy and in improving its public administration.

The very existence of the Greek state is today threatened by the terrorist activities of several thousand armed men, led by Communists, who defy the government's authority at a number of points, particularly along the northern boundaries. A Commission appointed by the United Nations security Council is at present investigating disturbed conditions in northern Greece and alleged border violations along the frontier between Greece on the one hand and Albania, Bulgaria, and Yugoslavia on the other.

Meanwhile, the Greek Government is unable to cope with the situation. The Greek army is small and poorly equipped. It needs supplies and equipment if it is to restore the authority of the government throughout Greek territory. Greece must have assistance if it is to become a self-supporting and self-respecting democracy.

The United States must supply that assistance. We have already extended to Greece certain types of relief and economic aid but these are inadequate.

There is no other country to which democratic Greece can turn.

No other nation is willing and able to provide the necessary support for a democratic Greek government.

The British Government, which has been helping Greece, can give no further financial or economic aid after March 31. Great Britain finds itself under the necessity of reducing or liquidating its commitments in several parts of the world, including Greece.

We have considered how the United Nations might assist in this crisis. But the situation is an urgent one requiring immediate action and the United Nations and its related organizations are not in a position to extend help of the kind that is required.

It is important to note that the Greek Government has asked for our aid in utilizing effectively the financial and other assistance we may give to Greece, and in improving its public administration. It is of the utmost importance that we supervise the use of any funds made available to Greece; in such a manner that each dollar spent will count toward making Greece self-supporting, and will help to build an economy in which a healthy democracy can flourish.

No government is perfect. One of the chief virtues of a democracy, however, is that its defects are always visible and under democratic processes can be pointed out and corrected. The Government of Greece is not perfect. Nevertheless it represents eighty-five per cent of the members of the Greek Parliament who were chosen in an election last year. Foreign observers, including 692 Americans, considered this election to be a fair expression of the views of the Greek people.

The Greek Government has been operating in an atmosphere of chaos and extremism. It has made mistakes. The extension of aid by this country does not mean that the United States condones everything that the Greek Government has done or will do. We have condemned in the past, and we condemn now, extremist measures of the right or the left. We have in the past advised tolerance, and we advise tolerance now.

Greece's neighbor, Turkey, also deserves our attention.

The future of Turkey as an independent and economically sound state is clearly no less important to the freedom-loving peoples of the world than the future of Greece. The circumstances in which Turkey finds itself today are considerably different from those of Greece. Turkey has been spared the disasters that have beset Greece. And during the war, the United States and Great Britain furnished Turkey with material aid.

Nevertheless, Turkey now needs our support.

Since the war Turkey has sought financial assistance from Great Britain and the United States for the purpose of effecting that modernization necessary for the maintenance of its national integrity.

That integrity is essential to the preservation of order in the Middle East.

The British government has informed us that, owing to its own difficulties can no longer extend financial or economic aid to Turkey.

As in the case of Greece, if Turkey is to have the assistance it needs, the United States must supply it. We are the only country able to provide that help.

I am fully aware of the broad implications involved if the United States extends assistance to Greece and Turkey, and I shall discuss these implications with you at this time.

One of the primary objectives of the foreign policy of the United States is the creation of conditions in which we and other nations will be able to work out a way of life free from coercion. This was a fundamental issue in the war with Germany and Japan. Our victory was won over countries which sought to impose their will, and their way of life, upon other nations.

To ensure the peaceful development of nations, free from coercion, the United States has taken a leading part in establishing the United Nations. The United Nations is designed to make possible lasting freedom and independence for all its members. We shall not realize our objectives, however, unless we are willing to help free peoples to maintain their free institutions and their national integrity against aggressive movements that seek to impose upon them totalitarian regimes. This is no more than a frank recognition that totalitarian regimes imposed on free peoples, by direct or indirect aggression, undermine the foundations of international peace and hence the security of the United States.

The peoples of a number of countries of the world have recently had totalitarian regimes forced upon them against their will. The Government of the United States has made frequent protests against coercion and intimidation, in violation of the [Yalta agreement](#), in Poland, Rumania, and Bulgaria. I must also state that in a number of other countries there have been similar developments.

At the present moment in world history nearly every nation must choose between alternative ways of life. The choice is too often not a free one.

One way of life is based upon the will of the majority, and is distinguished by free institutions, representative government, free elections, guarantees of individual liberty, freedom of speech and religion, and freedom from political oppression.

The second way of life is based upon the will of a minority forcibly imposed upon the majority. It relies upon terror and oppression, a

controlled press and radio; fixed elections, and the suppression of personal freedoms.

I believe that it must be the policy of the United States to support free peoples who are resisting attempted subjugation by armed minorities or by outside pressures.

I believe that we must assist free peoples to work out their own destinies in their own way.

I believe that our help should be primarily through economic and financial aid which is essential to economic stability and orderly political processes.

The world is not static, and the status quo is not sacred. But we cannot allow changes in the status quo in violation of the [Charter of the United Nations](#) by such methods as coercion, or by such subterfuges as political infiltration. In helping free and independent nations to maintain their freedom, the United States will be giving effect to the principles of the [Charter of the United Nations](#).

It is necessary only to glance at a map to realize that the survival and integrity of the Greek nation are of grave importance in a much wider situation. If Greece should fall under the control of an armed minority, the effect upon its neighbor, Turkey, would be immediate and serious. Confusion and disorder might well spread throughout the entire Middle East.

Moreover, the disappearance of Greece as an independent state would have a profound effect upon those countries in Europe whose peoples are struggling against great difficulties to maintain their freedoms and their independence while they repair the damages of war.

It would be an unspeakable tragedy if these countries, which have struggled so long against overwhelming odds, should lose that victory for which they sacrificed so much. Collapse of free institutions and loss of independence would be disastrous not only for them but for the world. Discouragement and possibly failure would quickly be the lot of neighboring peoples striving to maintain their freedom and independence.

Should we fail to aid Greece and Turkey in this fateful hour, the effect will be far reaching to the West as well as to the East.

We must take immediate and resolute action.

I therefore ask the Congress to provide authority for assistance to Greece and Turkey in the amount of \$400,000,000 for the period

ending June 30, 1948. In requesting these funds, I have taken into consideration the maximum amount of relief assistance which would be furnished to Greece out of the \$350,000,000 which I recently requested that the Congress authorize for the prevention of starvation and suffering in countries devastated by the war.

In addition to funds, I ask the Congress to authorize the detail of American civilian and military personnel to Greece and Turkey, at the request of those countries, to assist in the tasks of reconstruction, and for the purpose of supervising the use of such financial and material assistance as may be furnished. I recommend that authority also be provided for the instruction and training of selected Greek and Turkish personnel.

Finally, I ask that the Congress provide authority which will permit the speediest and most effective use, in terms of needed commodities, supplies, and equipment, of such funds as may be authorized.

If further funds, or further authority, should be needed for purposes indicated in this message, I shall not hesitate to bring the situation before the Congress. On this subject the Executive and Legislative branches of the Government must work together.

This is a serious course upon which we embark.

I would not recommend it except that the alternative is much more serious. The United States contributed \$341,000,000,000 toward winning World War II. This is an investment in world freedom and world peace.

The assistance that I am recommending for Greece and Turkey amounts to little more than 1 tenth of 1 per cent of this investment. It is only common sense that we should safeguard this investment and make sure that it was not in vain.

The seeds of totalitarian regimes are nurtured by misery and want. They spread and grow in the evil soil of poverty and strife. They reach their full growth when the hope of a people for a better life has died. We must keep that hope alive.

The free peoples of the world look to us for support in maintaining their freedoms.

If we falter in our leadership, we may endanger the peace of the world -- and we shall surely endanger the welfare of our own nation.

Great responsibilities have been placed upon us by the swift movement of events.

I am confident that the Congress will face these responsibilities squarely.

Fuente: The Avalon Project, 20th century documents, Recurso web disponible en http://avalon.law.yale.edu/20th_century/trudoc.asp

DOCUMENTO 8

FRUS, 1961-1963 Vol II Vietnam 1962. Doc 330 Report by the Senate Majority Leader

The Khanh Coup 3

As you remarked to him on the telephone, we do not want another China in Viet Nam. I would respectfully add to this observation: Neither do we want another Korea. It would seem that a key (but often overlooked) factor in both situations was a tendency to bite off more than we were prepared in the end to chew. We tended to talk ourselves out on a limb with overstatements of our purpose and commitment only to discover in the end that there were not sufficient American interests to support with blood and treasure a desperate final plunge. Then, the questions followed invariably: "Who got us into this mess?" "Who lost China?" etc.

We are close to the point of no return in Viet Nam. A way to avoid another Korea and, perhaps, another China may be found in the general policy approach suggested in the memo of December 7th. If so, there ought to be less official talk of our responsibility in Viet Nam and more emphasis on the responsibilities of the Vietnamese themselves and a great deal of thought on the possibilities for a peaceful solution through the efforts of other nations as well as our own.

3. Telegram From the President to the Ambassador in Vietnam (Lodge)¹

Washington, January 7, 1964—1:40 p.m.

CAP 63633. Personal for Ambassador Lodge from the President. At my instruction, John McCone has searched the rolls of Agency officers to find the ablest senior executive in the whole outfit for assignment as the new chief of station. I told him that the operation in Vietnam is an absolutely number one priority. He has nominated, and I have approved the appointment of [less than 1 line of source text not declassified]. I shall see De Silva when he is back here, and I will say to him what I now say to you, that it is of the first importance that there be the most complete understanding and cooperation between you and him. He will understand that you are the head of the Country Team, and his reputation in a series of previous appointments of this sort is that of absolutely outstanding cooperation with the Ambassador. I am concerned not only to sustain effective cooperation, but to avoid any mutterings in the press. I look to you all to ensure the complete absence of any backbiting and the establishment and main-

¹ Source: Johnson Library, National Security File, Vietnam Country File, Vol. I, Pres./Rusk/Lodge Messages. Top Secret; Eyes Only. Sent to Saigon over CIA channels.

2 Foreign Relations, 1964-1968, Volume I

Let me assure you that I shall spare no effort to provide the kind of leadership which you describe. I also believe that I am in a good position to support and advise the Minh government.

I am happy to read your dismissal of the suggestions that because we belong to different parties, there may be some political tension between us. To me, knowing you, your intelligence, and your broad patriotic outlook so well, and also knowing myself, such a suggestion is fantastic. You are everlastingly right that we are involved in this problem together and I am glad to see it that way.

You can indeed rely on me: to leave no stone unturned; always to keep you thoroughly informed; to make all recommendations to you which I think will lead to victory; and to carry out all your instructions with complete energy and loyalty.

With my warmest and very respectful regards,

Faithfully yours,

Lodge¹

¹ The telegram bears this typed signature.

2. Memorandum From Senator Mike Mansfield to the President¹

Washington, January 6, 1964.

SUBJECT

Viet Nameuse Situation

This memo is responsive to your telephone request during Christmas week to Frank Valeo.² I have discussed the request with him and would respectfully refer you to my memo of December 7th, a copy of which is enclosed.³

¹ Source: Johnson Library, National Security File, Vietnam Country File, Vol. II, Memos and Misc. No classification marking. Attached to the source text is a note from McGeorge Bundy to Rusk and McNamara, January 6, which reads as follows:

"The President received the enclosed papers this morning from Senator Mansfield, and asks if each of you would write a personal memorandum of refutation which he can review and then use with Senator Mansfield if he wishes, not later than Wednesday morning."

² No record of this telephone conversation has been found.

³ *Foreign Relations, 1961-1963*, vol. iv, pp. 691-692.

DOCUMENTO 9

FRUS 1964-1968 Vol I Vietnam 1964. Doc. 2. Memorandum From Senator Mike Mansfield to the President

Mansfield Visit 779

330. Report by the Senate Majority Leader (Mansfield)¹

Washington, December 18, 1962.

SOUTHEAST ASIA—VIETNAM

We have problems of varying complexity with all of the nations in Southeast Asia. Clearly, however, the critical focus is south Viet Nam. Developments there in the next two or three years may well influence greatly the trends in the whole region for the following ten or twenty.

And at this point it is far from certain what will develop in Viet Nam. One thing is reasonably clear: From somewhere about 1956 or '57, the unusual combination of factors which had resulted in the establishment of the Republic under Ngo Dinh Diem began to lose its impulse. A drift set in at about that time, responsibility for which is only partially ascribable to the shortcomings of the Vietnamese government. Our aid programs, military and non-military, after all, were one of the principal sources of the origin and the continuance of that government's power and these were properly open to charges of being ill-conceived and badly administered. They did little with the time which was bought at Geneva in the sense of stimulating the growth of indigenous roots for the political structure in Saigon. That structure is, today, far more dependent on us for its existence than it was five years ago. If Vietnam is the cork in the Southeast Asian bottle then American aid is more than ever the cork in the Vietnamese bottle.

We have now had for some months new concepts and a new American approach in Viet Nam. But the purpose of both remains, in essentials, what the purpose of other approaches have been from the outset. Indeed, it was distressing on this visit to hear the situation described in much the same terms as on my last visit although it is seven years and billions of dollars later. Viet Nam, outside the cities, is still an insecure place which is run at least at night largely by the Vietcong. The government in Saigon is still seeking acceptance by the ordinary people in large areas of the countryside. Out of fear or indifference or hostility the peasants still withhold acquiescence, let alone approval of that government. In short, it would be well to face the fact that we are once again at the beginning of the beginning.

But as noted there are now new concepts and a new American approach. The new concepts, as undoubtedly you are aware, center on the strategic hamlets. The new approach involves the re-oriented and

¹ Source: Senate Document 93-11. Printed in U.S. Senate 93d Congress, 1st session, *Two Reports on Vietnam and Southeast Asia to the President of the United States by Senator Mike Mansfield* (Washington, April 1973), pp. 7-14. For Mansfield's report to the Foreign Relations Committee, see U.S. Senate, *Vietnam and Southeast Asia, Report of Senator Mike Mansfield . . . to the Committee on Foreign Relations* (Washington, 1963).

expanded economic aid program and the use of many thousands of supporting American military personnel as well as the special forces which are concentrating their efforts on the tribal people, the Montagnards.

Although the first results have scarcely been registered, the evaluations of the new approach—Vietnamese and American—in Saigon are extremely optimistic. Those bearing responsibility—Vietnamese and American—speak of success in the solution of the problem in terms of a year or two.

Having heard optimistic predictions of this kind, with the introduction of other "new concepts," beginning with French General Navarre in Hanoi in 1953, certain reservations seem to me to be in order. It is true that Vietminh casualty counts have been rising but the accuracy of these counts is open to question. Moreover, it should be noted that the estimates of Vietcong core strength have also been rising. The total of 20,000 which is now calculated at CINCPAC is the highest which I have ever encountered since the Geneva accords of 1954.

Responsible Americans in Saigon believe that exceptional progress has been made in winning over the Montagnards by the special forces. This is an important achievement because the location of these tribal people has considerable strategic significance in terms of north-south supply trails. But it should also be recognized that in terms of the major struggle the Montagnards are peripheral. In the last analysis, the Saigon government will stand or fall on the basis not of the several hundred thousand primitive Montagnards, but the millions of Vietnamese in the villages, towns and cities.

Apart from these two tangibles—higher Vietminh casualties and progress in winning over the Montagnards—there are also reports of improvements in the security of road travel and in the movement of rice and other commodities out of the countryside into the cities. These are excellent indicators of progress but the reports are not yet conclusive as to trends.

At this point, therefore, the optimistic predictions of success must be regarded as deriving primarily from the development of the theory of the strategic hamlets by Mr. Ngo Dinh Nhu and by the injection of new energy which has been provided by additional American aid and personnel. The real tests are yet to come.

Reservations are in order because in the first place, the rapid success of the concept of the strategic hamlet would seem to depend on the assumption that the Vietminh will remain wedded to their present tactics and will be unable to devise significant and effective revisions to meet the new concepts and the new highly mobile firepower of the American-trained forces. That may be the case but it would be unwise to underestimate the resourcefulness of any group which has managed to survive years of the most rugged kind of

warfare. In the second place, rapid success of the new concepts depends upon the assumption that the great bulk of the people in the countryside sustain the Vietminh merely out of fear or, at best, indifference. There is really no effective measure of the accuracy of this assumption. It may indeed contain a good deal of truth but the critical question is how much truth. The temptation to extrapolate our own reactions on to the Vietnamese peasant in this kind of a situation is as obvious as it is dangerous.

The fact is that only experience and the most acute observation and objective reporting will throw real light on the accuracy of this assumption. To date we have not had enough of any of those essential ingredients of sound judgment. If experience should prove that there is less rather than more truth in the assumption that fear or indifference are the keystones of the Vietcong hold over the countryside, the target date for success will be delayed indefinitely beyond the year or two of the present predictions.

This is not to say that even a serious error in this assumption renders success impossible. If we were prepared to increase the commitment of men and military aid to compensate for the error it is not impossible that the concept of the strategic hamlet could still be brought into existence, in time, despite widespread support of the peasants for the Vietcong. And if the Vietnamese government, with more aid, could then turn the secured hamlets into a significantly more satisfactory way of life than the peasants have known, then it is conceivable that a deep disaffection towards the Vietcong could be induced. But it would be well to recognize that any such reorientation involves an immense job of social engineering, dependent on great outlays of aid on our part for many years and a most responsive, alert and enlightened leadership in the government of Vietnam.

Even assuming that aid over a prolonged period would be available, the question still remains as to the capacity of the present Saigon government to carry out the task of social engineering. Ngo Dinh Diem remains a dedicated, sincere, hardworking, incorruptible and patriotic leader. But he is older and the problems which confront him are more complex than those which he faced when he pitted his genuine nationalism against, first, the French and Bao Dai and then against the sects with such effectiveness. The energizing role which he played in the past appears to be passing to other members of his family, particularly to Ngo Dinh Nhu. The latter is a person of great energy and intellect who is fascinated by the operations of political power and has consummate eagerness and ability in organizing and manipulating it. But it is Ngo Dinh Diem, not Ngo Dinh Nhu, who has such popular mandate to exercise power as there is in south Vietnam. In a situation of this kind there is a great danger of the corruption of unbridled power. This has implications far beyond the persistent re-

ports and rumors of fiscal and similar irregularities which are, in any event, undocumented. More important is its effect on the organization of the machinery for carrying out the new concepts. The difficulties in Vietnam are not likely to be overcome by a handful of paid retainers and sycophants. The success of the new approach in Vietnam presupposes a great contribution of initiative and self-sacrifice from a substantial body of Vietnamese with capacities for leadership at all levels. Whether that contribution can be obtained remains to be seen. For in the last analysis it depends upon a diffusion of political power, essentially in a democratic pattern. The trends in the political life of Vietnam have not been until now in that direction despite lip service to the theory of developing democratic and popular institutions "from the bottom up" through the strategic hamlet program.

To summarize, our policies and activities are designed to meet an existing set of internal problems in south Vietnam. North Vietnam infiltrates some supplies and cadres into the south; together with the Vietnamese we are trying to shut off this flow. The Vietcong has had the offensive in guerrilla warfare in the countryside; we are attempting to aid the Vietnamese military in putting them on the defensive with the hope of eventually reducing them at least to ineffectiveness. Finally, the Vietnamese peasants have sustained the Vietcong guerrillas out of fear, indifference or blandishment and we are helping the Vietnamese in an effort to win the peasants away by offering them the security and other benefits which may be provided in the strategic hamlets.

That, in brief, is the present situation. As noted, there is optimism that success will be achieved quickly. My own view is that the problems can be made to yield to present remedies, *provided* the problems and their magnitude do not change significantly and *provided* that the remedies are pursued by both Vietnamese and Americans (and particularly the former) with great vigor and self-dedication.

Certainly, if these remedies do not work, it is difficult to conceive of alternatives, with the possible exception of a truly massive commitment of American military personnel and other resources—in short going to war fully ourselves against the guerrillas—and the establishment of some form of neocolonial rule in south Vietnam. That is an alternative which I most emphatically do not recommend. On the contrary, it seems to me most essential that we make crystal clear to the Vietnamese government and to our own people that while we will go to great lengths to help, the primary responsibility rests with the Vietnamese. Our role is and must remain secondary in present circumstances. It is their country, their future which is most at stake, not ours.

To ignore that reality will not only be immensely costly in terms of American lives and resources but it may also draw us inexorably into some variation of the unenviable position in Vietnam which was

formerly occupied by the French. We are not, of course, at that point at this time. But the great increase in American military commitment this year has tended to point us in that general direction and we may well begin to slide rapidly toward it if any of the present remedies begin to falter in practice.

As indicated, our planning appears to be predicated on the assumption that existing internal problems in south Vietnam will remain about the same and can be overcome by greater effort and better techniques. But what if the problems do not remain the same? To all outward appearances, little if any thought has been given in Saigon, at least, to the possibilities of a change in the nature of the problems themselves. Nevertheless, they are very real possibilities and the initiative for instituting change rests in enemy hands largely because of the weakness of the Saigon government. The range of possible change includes a step-up in the infiltration of cadres and supplies by land or sea. It includes the use of part or all of the regular armed forces of north Vietnam, reported to be about 300,000 strong, under Vo Nguyen Giap. It includes, in the last analysis, the possibility of a major increase in any of many possible forms of Chinese Communist support for the Vietcong.

None of these possibilities may materialize. It would be folly, however, not to recognize their existence and to have as much clarification in advance of what our response to them will be if they do.

This sort of anticipatory thinking cannot be undertaken with respect to the situation in Vietnam alone. The problem there can be grasped, it seems to me, only as we have clearly in mind our interests with respect to all of Southeast Asia. If it is essential in our interests to maintain a quasi-permanent position of power on the Asian mainland as against the Chinese then we must be prepared to continue to pay the present cost in Vietnam indefinitely and to meet any escalation on the other side with at least a commensurate escalation of commitment of our own. This can go very far, indeed, in terms of lives and resources. Yet if it is essential to our interests then we would have no choice.

But if on the other hand it is, at best, only desirable rather than essential that a position of power be maintained on the mainland, then other courses are indicated. We would, then, properly view such improvement as may be obtained by the new approach in Vietnam primarily in terms of what it might contribute to strengthening our diplomatic hand in the Southeast Asian region. And we would use that hand as vigorously as possible and in every way possible not to deepen our costly involvement on the Asian mainland but to lighten it.

It is uncertain what the prospects for doing so may be, even if we were inclined to the latter course. The experience in Laos which, in effect, is an essay in that direction is not cause for sanguine expecta-

tion. On the one hand, there are the anticipated difficulties with the Pathet Lao. Their leader in Vientiane, Prince Souphanouvong, is brilliant and capable but he is also hard-bitten and relentless. His relations with Souvanna Phouma are delicate and uncertain and there are reports that even the limited degree of cooperation which he has extended has come under attack from his own faction. The cooperation with Souvanna Phouma from the other Laotian group headed by Phoumi Nosavan has also been circumscribed and uncertain.

These difficulties, of course, were to be anticipated and much depends on Souvanna Phouma if they are to be surmounted. It is our policy to support him fully and the American Ambassador is making a noble effort to carry out that policy. The latter needs and must have the cooperation of all departments in this effort. Moreover, his views as to what is necessary should be most carefully regarded in the design of his instructions. This point needs stressing, for one has the distinct impression in Laos that a great deal of executive branch energy is going into the preparation for contingencies in anticipation of the failure of the policy of neutralization under Souvanna Phouma and not enough into making the policy work. The job will be sufficiently difficult even in the best of circumstances and it is not at all unlikely that Souvanna Phouma may tire of it and abandon it unless the efforts of every department and agency of our own government which may be involved are bent energetically to the achievement of our policy under the direction of the Ambassador.

If Laos does not yet offer much hope of an eventual lightening of our burdens throughout Southeast Asia, Cambodia stands in stark contrast. Its internal stability is exceptional for contemporary Southeast Asia. It is led by Prince Sihanouk with dedication, energy and astuteness. And it has made steady and most impressive social and economic progress in the past few years. It is an illustration of what can be achieved in the lush lands of the region in conditions of peace, with a vigorous and progressive indigenous leadership and a judicious and limited use of outside aid. It is also an experience which can shed light on the possibilities of eventually lightening our burdens in Southeast Asia.

For that reason if for no other, it seems to me essential that we go very far in attempting to find practicable solutions which will meet the Cambodian desire for reassurance that it will not be overwhelmed from either Vietnam on the east or Thailand on the west. Cambodian fears exist. They are probably excessive fears at least in present circumstances. Nevertheless, they are powerful and deeply felt fears based in part on history and it would be most unwise to underestimate their potential influence on Cambodian policy. It would be most unfortunate if they pushed Cambodia further in the direction of China.

Our relations with this little country have been, to say the least, erratic from the outset and, it seems to me, largely unnecessarily so. There have been unfortunate clashes of personality, lack of understanding and even more serious matters involved. Official relations now seem to me to be well-handled and insofar as we may be responsible for such strains as exist, they would appear ascribable to policy as it is formulated in Washington not as it is administered in Phnom Penh.

The Cambodians are apparently prepared for a further reduction in the remaining one-sided aid commitment which has already been reduced considerably. We should welcome this opportunity and at the same time seek to broaden mutually advantageous relationships. The key to bringing about this transition without alienating Cambodia is to be found in its interrelationships and ours with its neighbors, Thailand and Vietnam. It is, in my opinion, clearly desirable to search vigorously for this key.

It is apparent that in Thailand, the bent of our policy with respect not only to Cambodia but to Laos as well is not appreciated and, at best, enjoys only a grudging tolerance. Cambodia is held in low esteem and the resentments over the recent adverse International Court decision still smolder.

With respect to Laos, the Thais have either not wanted the policy of neutralization to work or have not believed that it would work from the outset. They are still clearly skeptical. It is probable that once it became clear that we would not commit ourselves militarily to the recapture of all of Laos, the Thais preferred a solution by military partition rather than the attempt at neutralization, with the United States committed to the defense of at least southern Laos. This may still be their expectation.

American actions in Thailand appear to support the Thai skepticism at least to the point of providing heavily for contingencies in the event neutralization fails in Laos. Several new jet-ports have been built in eastern Thailand. In the recent withdrawal of the American combat unit, a great deal of heavy transport equipment, particularly for fuel, has been left behind. And, finally, the United States military command intends to put back into Thailand in the near future, a contingent of forces about equal in number to those being withdrawn for the purpose of constructing a fuel pipe line across that country.

The cost of these various operations when added to the already immense and continuing input of aid of various kinds is cause for serious concern. Thailand is relatively prosperous. It has a very substantial foreign trade from which other nations such as Japan and Western Germany profit greatly along with Thailand. There is talk of aid from other sources but it is almost entirely talk of aid on a loan or trade basis, with a clear expectation of direct and tangible returns to

the donors. At the same time, we are carrying, virtually, the entire burden of aid for Thailand's defense and other purposes which carry little in the way of tangible return. This sort of an arrangement leaves us with the onerous burdens while others reap the fruits.

It is an arrangement that will probably be continued as long as we are prepared to countenance it. Sudden changes in our willingness to sustain these burdens might produce serious adverse consequences. But it seems to me that a constant pressure must be maintained to bring about a progressive reduction in our commitment by having the Thais themselves and others take on more of the onerous burdens. That pressure is not in evidence in our policies and their administration at the present time.

Elsewhere in Southeast Asia, in Burma and in Malaya, we have a minimum of commitment. In the case of Burma, this fortuitous state of affairs would appear to be largely one of Burmese choice. The Burmese have settled the border question with China along the McCarthy line (an extension of the McMahon line) and to their satisfaction. They are turned inward in their attitudes, seeking only to stay clear of the India-China dispute. They are also fearful of antagonizing China by too close dealings with us. But there is no assurance that in the future a Burmese government, hard-pressed to maintain itself in an internal political situation which is never far from chaos, will not seek substantial aid from the United States. It seems to me that we must steel ourselves against that day. And, in all honesty, it seems to me that the key to staying clear of still another costly commitment on the Asian mainland is to be found in restraining our own bureaucratic eagerness to help.

In the case of Malaya, except for a large and expanding Peace Corps, we are maintaining relatively orthodox and inexpensive relationships with a minimum of commitment on our part. However, this excellent state of affairs may be strained by the effort to bring Malaysia into existence. It is probable that the British hope, by the unification of Malaya, Singapore, Brunei, Sarawak, and North Borneo, to lighten their burdens in that region while retaining as much as possible of their influence and their highly profitable economic position.

Without criticizing this attempt, it should be noted that our approach must be one of the greatest delicacy, primarily because of the attitudes of the Philippines. There are already indications of a measure of collaboration developing between the Philippines and Indonesia in resisting the formation of Malaysia. It is a collaboration which we should do nothing to stimulate by inadvertent statements or actions.

It is likely that Malaysia will come into existence some time next year. There are already feelers being put out for the establishment of an aid program from the United States. It seems to me, again, that we must resist this effort to deepen our commitment and, again, the key is

to put restraints on our own bureaucratic eagernesses. It is one thing to provide loans to a nation such as Malaysia which is clearly a good risk or to send Peace Corpsmen to the remote areas of Brunei, Sarawak and North Borneo where a little technical knowledge can go a long way. But it is quite another thing to take on major and continuing tasks of military organization and supply and the internal development of still one more country in Southeast Asia, responsibilities which we assume in name at least and also to some degree in fact, every time we establish these aid-missions. It would seem appropriate that any continuing aid to Malaysia should remain the responsibility of the U.K. and the Commonwealth rather than being shifted to the United States.

Viewing Southeast Asia as a whole, the situation is one of varying conditions of stability. The future of freedom in the area is far from certain. Except for some significant and effective French efforts in Cambodia and Commonwealth efforts in the Malayan situation, the principal externally borne burdens fall upon us.

If we were to withdraw abruptly from beneath these burdens, there would be a major collapse in many places and what would follow is by no means certain. Obviously, much would depend upon the capacity and urge of the Chinese to move into the vacuum.

We cannot afford to withdraw suddenly from these burdens. While we must make every effort to have others share them, we would, I believe, be deluding ourselves if we expected very much help from other outside sources in the near future.

The real question which confronts us, therefore, is how much are we ourselves prepared to put into Southeast Asia and for how long in order to serve such interests as we may have in that region? Before we can answer this question, we must reassess our interests, using the words "vital" or "essential" with the greatest realism and restraint in the reassessment. When that has been done, we will be in a better position to estimate what we must, in fact, expend in the way of scarce resources, energy and lives in order to preserve those interests. We may well discover that it is in our interests to do less rather than more than we are now doing. If that is the case, we will do well to concentrate on a vigorous diplomacy which would be designed to lighten our commitments without bringing about sudden and catastrophic upheavals in Southeast Asia.

DOCUMENTO 10

John Foster Dulles on Massive Retaliation

The Need for Long-Range Policies

This "long time" factor is of critical importance.

The Soviet Communists are planning for what they call "an entire historical era," and we should do the same. They seek, through many types of maneuvers, gradually to divide and weaken the free nations by overextending them in efforts which, as Lenin put it, are "beyond their strength, so that they come to practical bankruptcy." Then, said Lenin, "our victory is assured." Then, said Stalin, will be "the moment for the decisive blow."

In the face of this strategy, measures cannot be judged adequate merely because they ward off an immediate danger. It is essential to do this, but it is also essential to do so without exhausting ourselves.

When the Eisenhower administration applied this test, we felt that some transformations were needed.

It is not sound military strategy permanently to commit U.S. land forces to Asia to a degree that leaves us no strategic reserves.

It is not sound economics, or good foreign policy, to support permanently other countries; for in the long run, that creates as much ill will as good will.

Also, it is not sound to become permanently committed to military expenditures so vast that they lead to "practical bankruptcy."

Change was imperative to assure the stamina needed for permanent security. But it was equally imperative that change should be accompanied by understanding of our true purposes. Sudden and spectacular change had to be avoided. Otherwise, there might have been a panic among our friends and miscalculated aggression by our enemies. We can, I believe, make a good report in these respects.

We need allies and collective security. Our purpose is to make these relations more effective, less costly. This can be done by placing more reliance on deterrent power and less dependence on local defensive power.

This is accepted practice so far as local communities are concerned. We keep locks on our doors, but we do not have an armed guard in every home. We rely principally on a community security system so well equipped to punish any who break in and steal that, in fact,

would be aggressors are generally deterred. That is the modern way of getting maximum protection at a bearable cost.

What the Eisenhower administration seeks is a similar international security system. We want, for ourselves and the other free nations, a maximum deterrent at a bearable cost.

Local defense will always be important. But there is no local defense which alone will contain the mighty landpower of the Communist world. Local defenses must be reinforced by the further deterrent of massive retaliatory power. A potential aggressor must know that he cannot always prescribe battle conditions that suit him. Otherwise, for example, a potential aggressor, who is glutted with manpower, might be tempted to attack in confidence that resistance would be confined to manpower. He might be tempted to attack in places where his superiority was decisive.

The way to deter aggression is for the free community to be willing and able to respond vigorously at places and with means of its own choosing.

Fuente: John Foster Dulles, "The Evolution of Foreign Policy," *Department of State Bulletin* 30 (January 25, 1962), pp 107-10., recurso web en http://www.nuclearfiles.org/menu/key-issues/nuclear-weapons/history/cold-war/strategy/article-dulles-retaliation-1954-01-12_print.htm

DOCUMENTO 11

Memorándum de propuesta del Secretario de Defensa McNamara al Presidente Kennedy/1 / Washington, el 24 de enero de 1961.:

Usted me pidió que yo pusiera por escrito mis recuerdos sobre las ideas habladas en la reunión con el Presidente Eisenhower en la Casa Blanca el jueves, enero 19.³⁸⁹ Mis notas tomadas en la reunión no están completas, pero ellas indican que las siguientes declaraciones fueron hechas: [Aquí sigue la discusión de Laos y Cuba.] C. Con respecto "a guerra limitada": 1. El secretario Gates declaró, "los Estados Unidos pueden manejar cualquier número de pequeñas

³⁸⁹ La referencia es a una reunión entre el Presidente saliente Eisenhower y Kennedy electo. Un memorándum para el registro de la conversación está en la Biblioteca de Eisenhower, Papeles Postpresidenciales, 1961-1969, John F. Kennedy 1960-1961

situaciones de guerra limitadas en algún momento." 2. El secretario Gates declaró que el Departamento de Defensa había tomado los fondos autorizados por el Congreso además de lo que el Departamento había solicitado, y había remitido estos fondos a mejorar la capacidad del puente aéreo adicional y al diseño de un nuevo avión de carga. 3. El secretario Gates declaró que los problemas principales que están relacionados con la capacidad de cargar las bombas en los aviones son: a. el derecho de sobrevolar; b. la congestión de campos de aterrizaje. 4. Con respecto al flujo del oro: 1. El presidente Eisenhower declaró que los Estados Unidos estarían mejor preparados para la guerra limitada si nosotros considerásemos extraer una división de la OTAN y colocar la división dentro de los límites continentales de los Estados Unidos. Él indicó que tal acción aliviaría el problema del oro, pero requeriría una preparación cuidadosa con la OTAN. 2. El presidente Eisenhower declaró que si la orden que restringe viajes de delegados militares permanece en vigor, restricciones similares deberían aplicarse a los delegados de personal de otros departamentos gubernamentales, incluso del Departamento de Estado. Robert S. McNamara³⁹⁰.

Anexo Secreto: Consideraciones de Política exterior sustanciales que tienen que ver con la Estrategia de Defensa estadounidense I.

Exigencias de Política exterior Principales

1. Fuerza disuasoria de guerra general. Una fuerza de respuesta nuclear estadounidense eficaz, invulnerable, y segura se requiere tanto para desalentar una guerra general como para frustrar el chantaje nuclear.

(a) Su eficacia debe ser evidente de modo que tanto la URSS como nuestros aliados no sientan ninguna incertidumbre en este punto.

(b) Su invulnerabilidad debe ser tal que

³⁹⁰ Impreso de una copia que indica que McNamara firmó el original.

- (i) Los Comunistas y nuestros aliados asuman que no pueda ser destruido;
- (ii) No tendremos que usarlo de prisa o con prioridad en una crisis grave, a fin de prevenir sea mutilado por un ataque soviético preventivo;
- (iii) No vamos, en caso de tal crisis, a tomar dichas medidas por accidente, para realzar su invulnerabilidad hasta que los Soviets probablemente consideraren tener pruebas de un ataque inminente.

(c) Su fiabilidad debe

- (i) Ser la que minimice el riesgo de una guerra fortuita;
- (ii) No ser tan dependiente de bases y fuerzas en el territorio extranjero para hacer que los Soviets crean que ellos puedan bloquear su eficacia presionando a nuestros aliados para limitar el uso de su territorio o fuerzas para este fin. También se requerirá que una serie de medidas de defensa civiles eficaces hagan creíble nuestra fuerza disuasoria en una guerra general.

2. Operaciones Limitadas. Tener una capacidad estadounidense móvil, sustancial, y flexible de operaciones al margen de la guerra general es esencial para controlar la amenaza de la agresión limitada, que probablemente asumirá una importancia creciente en el futuro.

(a) Su movilidad debe ser tal que nuestros aliados y los comunistas consideren que con ella se pueda responder puntualmente a amenazas en cualquier parte del mundo.

(b) Su tamaño debe ser suficientemente sustancial para que los EE.UU sean capaces de responder con eficacia a agresiones limitadas que implican fuerzas Comunistas importantes, sin requerir que se produzca una transferencia de nuestras contribuciones a la fuerza de la OTAN y sin mutilar la base para la movilización parcial o completa en los EE.UU

(c) Su flexibilidad debiera ser la que permita a los EE.UU

(i) responder en cada caso con un uso de fuerza apropiado para la amenaza,

(iii) conseguir su objetivo militar en caso de un ataque no nuclear o sin uso de armas nucleares, si el Presidente se decidiera, a la luz de una serie de consideraciones relevantes –que incluirían probables reacciones del mundo libre y Comunista. Damos la mayor importancia "a la elevación del umbral" más allá del cual el presidente debería decidir iniciar el uso de armas nucleares.

1. Contraguerrilla. Una capacidad mejorada para tratar con amenazas a la seguridad interna de estados del mundo libre, como la amenaza de la insurrección guerrillera, es urgentemente necesaria. Estas amenazas han sido aumentadas recientemente por los comunistas y sus aliados, y es probable que sean ampliadas en un futuro. Las capacidades de mundo libre de contrarrestar estas amenazas deben incluir la capacidad estadounidense de dar a los elementos indígenas relacionados con el mantenimiento de la seguridad interna consejos individualmente por países, formación y ayuda que estará adaptada a las tareas que se enfrenten

2. Guerrillas. Las guerrillas aumentadas y mejoradas también podrían hacer una contribución sustancial a la defensa del mundo libre. Esto requerirá que los EE.UU y otros países de

mundo libre seleccionados, mantengan fuerzas especiales, que han de ser entrenadas y equipadas para tareas guerrilleras.

II. Exigencias Regionales Principales Además de estas consideraciones básicas, dos exigencias regionales son suficientemente importantes para merecer un aviso especial.

5. OTAN. Una alianza OTAN cohesionada, basada en un compromiso estadounidense convincente y una estrategia en la cual nuestros aliados mantengan la confianza, es esencial.

(a) un compromiso estadounidense convincente implica, la buena voluntad estadounidense persistente de colocar fuerzas militares estadounidenses bajo control de la OTAN durante los próximos años. Nuestros aliados verán la presencia y el compromiso de fuerzas estadounidenses como un elemento esencial de la seguridad de que responderemos, a pesar del crecimiento de capacidades nucleares soviéticas, a futuras amenazas contra el área del Tratado en Europa. En ausencia de una reducción de la amenaza soviética, cualquier reducción de la eficacia de combate total de EE.UU sobre las fuerzas remitidas por la OTAN en Europa dañaría seriamente la cohesión aliada, así como debilitaría nuestra posición de negociación vis-à-vis con la URSS.

(b) Una estrategia en la cual nuestros aliados mantengan la confianza será aquella que de a la OTAN la opción de responder sin armas nucleares a un ataque sustancial contra la Europa OTAN por fuerzas no nucleares soviéticas; durante un largo período de tiempo que permita dar una pausa a los Soviets para apreciar los riesgos más amplios del curso en el cual ellos se están embarcando y proporcionar una oportunidad a las negociaciones. Esto requerirá

(i) que el Escudo de fuerzas no nucleares adecuadas cargue con esta misión, lo que significa no sólo presionar a países europeos para aumentar y modernizar sus fuerzas del Escudo sino también asegurar que las fuerzas

estadounidenses en el Escudo tienen armas modernas;

(ii) tratados que aseguren el que puede requerirse que se emplacen en el Escudo sistemas nucleares que desalienten una agresión soviética más masiva y que no se usarán automáticamente por las fuerzas de Escudo si entran en combate con fuerzas que no usen ellas mismas armas nucleares.

5. Periferia asiática del Bloque. La postura militar del mundo libre a lo largo del borde asiático del Bloque Occidental debería ser capaz de una respuesta rápida a un amplio espectro de amenazas. La política Comunista china probablemente planteará tales amenazas, haciendo especial énfasis en la infiltración y la guerra de guerrillas, con mucha urgencia en un futuro próximo. Los estados de mundo libre amenazados en el área estarían mejor capacitados para concentrarse en las tareas de mantener la seguridad interna y eliminar la insurrección guerrillera, donde ésta esté presente, si ellos no tuvieran que destinar una proporción excesiva de sus fuerzas inactivas para protegerse contra una invasión declarada. Es, por lo tanto, importante no sólo tener fuerzas estadounidenses móviles, flexibles y sustanciales (párrafo. 2) sino también poderlas desplegar en áreas avanzadas del Océano Pacífico occidental, a fin de presentarnos ante nuestros aliados y los Comunistas con pruebas tangibles de nuestra capacidad de responder a una agresión. Como una tarea relacionada, el Departamento de Estado y los Departamentos de Defensa y la Agencia Central de Información deberían prestar una atención urgente a la mejora de la moral y a enfrentarse contra la eficacia que fuerzas no occidentales puedan tener sobre algunos de quienes somos aliados o estamos estrechamente asociados.

Fuente: Washington Centro de Archivos Nacional, RG 330, Archivos de OSD: FRC 65 unos 3464, 381 el 18 de enero 61. Máximo secreto

TRADUCCIÓN PROPIA

DOCUMENTO 12

NIXON SPEECH GUAM 1969

Foundations of Foreign Policy, 1969–1972 91

your talks. I have conveyed to the Soviet leaders my view that our relations should be based on a recognition by each side of the legitimate security interests of the other; I have conveyed to them also my readiness to engage in bona fide negotiations on concrete issues. I have told them that I have no interest either in polemical exchanges or in the mere atmospherics of détente. Having propounded these principles and acted on them in practice since entering office, I believe the seriousness of this Administration in pursuing the path of equitable accommodation with the Soviet Union is being demonstrated. I consider that the approach to the arms limitation talks outlined above will serve to provide further such demonstration. The other side has the opportunity to respond to the same spirit. If it does so, arrangements to restrain the pace of competition in the field of strategic armaments should be within our reach.

Sincerely,

Richard Nixon³

³ Printed from a copy that indicates Nixon signed the original.

29. Editorial Note

On July 25, 1969, during a tour of Asia, President Nixon met with reporters in Guam. His remarks were on a background basis, for attribution but not direct quotation. Nixon was in Guam after witnessing the splashdown in the Pacific Ocean of the Apollo astronauts following their return from the first landing on the moon. Speaking at 6:30 p.m. in the Top O' the Mar Officers Club, Nixon outlined what was first called the Guam Doctrine and later the Nixon Doctrine. Looking to the future, Nixon said that Asia "poses, in my view, over the long haul, looking down to the end of the century, the greatest threat to the peace of the world, and, for that reason, the United States should continue to play a significant role." But he qualified the scope of that role:

"Asians will say in every country that we visit that they do not want be dictated to from outside, Asia for Asians. And that is what we want, and that is the role we should play. We should assist but we should not dictate.

"At this time the political and economic plans that they are developing are very hopeful. We will give assistance to those plans. We, of course, will keep the treaty commitments that we have.

"But as far as our role is concerned, we must avoid the kind of policy that will make countries in Asia so dependent upon us that we are dragged into conflicts such as the one we have in Vietnam."

In response to a question, the President reiterated that the United States would honor its treaty commitments, but added "that as far as the problems of military defense, except for the threat of a major power involving nuclear weapons, that the United States is going to encourage and has a right to expect that this problem will be handled by, and responsibility for it taken by, the Asian nations themselves."

The full text of the President's remarks was subsequently released and is printed in *Public Papers of the Presidents of the United States: Richard Nixon, 1969*, pages 544-556.

President Nixon's remarks stirred great interest among the press and the public in both Asia and the United States. The doctrine was refined and restated repeatedly and became one of the principal foreign policy themes of the Nixon administration. As to its origins, Henry Kissinger recalls that in preparing for the Asian trip he and Nixon had discussed redefining the parameters of U.S. commitments in the region in light of U.S. experience in Vietnam, but he was surprised by Nixon's informal remarks in Guam. According to Kissinger, the original intention was to make a speech along similar lines later in the summer. (Kissinger, *White House Years*, pages 222-225)

In his memoirs, Nixon notes that the doctrine he announced on Guam was misinterpreted by some as signaling a U.S. withdrawal from Asia, as well as other parts of the world. In his view, "the Nixon Doctrine was not a formula for getting America out of Asia, but one that provided the only sound basis for America's staying in and continuing to play a responsible role in helping non-communist nations and neutrals as well as our Asian allies to defend their independence." (Nixon, *RN, The Memoirs of Richard Nixon*, page 395)

30. Editorial Note

In a background briefing for reporters in Bangkok, Thailand, on July 29, 1969, Henry Kissinger amplified on the doctrine articulated by President Nixon in Guam 4 days earlier (see Document 29). In response to a question as to how the Asian nations consulted on the President's tour had responded to the President's remarks in Guam, Kissinger said:

